

Experiències de democràcia participativa local a Catalunya: un mapa analític

Joan Font
Carolina Galais



Generalitat de Catalunya
Departament d'Interior,
Relacions Institucionals i Participació
Direcció General de Participació Ciutadana

Experiències de democràcia participativa local a Catalunya: un mapa analític

Joan Font
Carolina Galais



Generalitat de Catalunya
Departament d'Interior,
Relacions Institucionals i Participació
**Direcció General
de Participació Ciutadana**

Autors: Joan Font, Carolina Galais
Edita: © Generalitat de Catalunya
Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació
Barcelona, 2009
Tiratge: 1.000 exemplars
Impressió: Sprint Copy, S.L.
Imprès en paper ecològic
ISBN: 978-84-393-7404-6
Dipòsit legal: B-13.788-007

Índex

1. Introducció	Pàg. 4
1.1. Per què la participació local?	Pàg. 4
1.2. Disseny de la recerca	Pàg. 6
1.3. Estructura del treball	Pàg. 7
2. Metodologia	Pàg.8
2.1. L'univers d'anàlisi	Pàg. 8
2.2. Fonts	Pàg.11
2.3. Codificació i construcció de la base de dades	Pàg. 14
2.4. Lògica d'anàlisi	Pàg. 15
3. Dimensió descriptiva: experiències de participació	Pàg. 17
3.1. On s'ha participat: el mapa de la participació política local a Catalunya	Pàg. 17
3.2. Característiques principals dels processos participatius	Pàg. 27
3.3. En què es participa: les finalitats de la participació política	Pàg. 33
3.4. Com es participa	Pàg. 44
3.5. Qui participa: els actors de la participació política en l'àmbit local	Pàg. 58
4. Dimensió analítica: dificultats, conseqüències i factors explicatius	Pàg. 71
4.1. Dificultats i conseqüències	Pàg. 71
4.2. Factors diferencials de la participació: societat civil i color polític	Pàg. 75
4.3. Factors explicatius de la intensitat participativa	Pàg. 81

5. Conclusions: principals trets de la participació política local a Catalunya	Pàg. 88
---	---------

5.1. Un nou tipus de procés participatiu?	Pàg. 88
--	---------

5.2. Hi ha efectes (desitjats i indesitjats) de l'impuls institucional a la participació?	Pàg.92
--	--------

5.3. Diques-me qui ho fa i et diré com és	Pàg. 93
--	---------

5.4. Alguns reptes pendants	Pàg. 95
------------------------------------	---------

Referències	Pàg. 97
--------------------	---------

Annex 1: Llibre de codis	Pàg. 98
---------------------------------	---------

Autors	Pàg. 108
---------------	----------

1. Introducció¹

1.1. Per què la participació local?

En les darreres dècades s'està aprofundint la tendència de posar en marxa instruments de democràcia local que permetin la intervenció directa de la ciutadania i les entitats ciutadanes en els processos de debat i d'elaboració de polítiques locals. Aquests espais participatius són encara una realitat minoritària en els processos decisoris de totes les societats modernes, però en alguns contextos han anat assolint una presència i visibilitat creixents. En general, l'àmbit local ha estat aquell en què la proximitat a la ciutadania ha facilitat l'augment del desenvolupament d'aquests processos participatius.

Troblem una certa evolució en aquesta direcció en gairebé tot el món occidental i fins i tot en altres països: a gairebé tot Europa, als Estats Units, a Nova Zelanda, a bona part de l'Amèrica Llatina i en algunes zones de l'Àfrica o de l'Índia han aparegut processos interessants, que pretenien aconseguir aquest mateix objectiu d'implicar la població en la presa de decisions. En tot cas, i fins i tot en l'entorn de l'Europa occidental, el nivell de desenvolupament d'aquest fenomen és força desigual, amb països i zones concretes que han estat força pioners i d'altres on el procés és molt més embrionari. Així, mentre que el procés prenia cos a la Gran Bretanya laborista; a Poitou-Charentes, a França; a la Pulla, a Itàlia, o a força *länder* alemanys, altres països i regions avançaven de forma molt més lenta.

En el cas espanyol, Catalunya ha anat al capdavant d'aquesta tendència des de fa temps (Colino i Del Pino, 2006). Si en la dècada dels vuitanta Barcelona ciutat va tenir un paper de lideratge internacional important en aquest terreny, posteriorment l'impuls realitzat des d'àmbits com el Patronat Flor de Maig, de la Diputació de Barcelona, o tot un conjunt d'institucions públiques i privades que han col·laborat estretament, han permès que els ajuntaments interessats es trobessin en un context i una xarxa de suport més favorable que en altres indrets (Blanco i altres, 2005). Aquesta dinàmica ha

¹ Una primera versió d'aquest treball es va presentar i debatre amb un grup d'experts i tècnics locals a la Fundació Jaume Bofill. Volem agrair els comentaris i els suggeriments de totes aquestes persones, així com la disposició de la Fundació Jaume Bofill a cedir-nos el local per a aquesta activitat.

arribat més recentment al Govern autonòmic, que disposa d'una direcció general dedicada al foment de la participació ciutadana, la Direcció General de Participació Ciutadana (d'ara endavant, DGPC), que ha impulsat diverses experiències en l'àmbit local i autonòmic i els ha donat suport. Tot aquest conjunt de canvis han anat configurant un escenari en què les polítiques de participació ciutadana han viscut un considerable procés d'institucionalització (Ramió i Salvador, 2008), del qual és important valorar com ha influït en les dinàmiques dels processos locals.

L'objectiu d'aquesta recerca seria l'estudi d'aquestes experiències de democràcia participativa realitzades (o en procés) a Catalunya, utilitzant una mirada compartida amb recerques similars que es van dur a terme de forma gairebé simultània a dues regions europees més: la Toscana (Itàlia) i Poitou-Charentes (França). En tot cas, i atès que aquestes recerques es troben encara en curs, aquest informe se centrarà únicament en les dades del cas català.

El primer objectiu específic de la recerca és crear un mapa analític de les experiències dutes a terme a Catalunya. Quines metodologies s'hi han utilitzat? Entorn de quins temes? Amb quina mena de participants? Quins objectius es pretenia aconseguir i quines dificultats s'han detectat? Hi ha característiques d'aquests processos que afavoreixen resultats més prometedors?

Es tracta d'un objectiu fonamental perquè qualsevol diagnòstic i voluntat d'actuació sobre el tema requereix d'entrada disposar d'una fotografia fidel de quin és l'estat de la participació local a Catalunya. A més, és important que aquest no es basi en les experiències amb més visibilitat pública, sinó en un ventall més ampli i plural, representatiu del conjunt del territori.

L'any 2000 s'havia realitzat un primer intent de mapa similar al que hem elaborat aquí (Subirats i altres, 2001). En aquell moment, la posada en marxa de mecanismes de participació que anessin més enllà del format més tradicional dels consells consultius era encara una realitat molt embrionària. De fet, els autors d'aquell projecte, que es limitava als municipis més grans, se sorprenien perquè havien detectat una cinquantena d'experiències a la gran majoria de ciutats analitzades. Però des d'aleshores la realitat de la participació municipal ha madurat i canviat molt i, com veurem, s'ha estès molt més enllà dels municipis grans i metropolitans. Les diferències metodològiques impediran una comparació sistemàtica amb aquelles dades, però l'anàlisi de com ha canviat la realitat participativa municipal amb aquests vuit anys transcorreguts és un altre objectiu important d'aquest treball.

Finalment, la mateixa maduració del tema com a objecte d'estudi permet que avui ens plantegem anar més enllà del que va ser possible l'any 2000. Aquella recerca incorporava ja molts dels aspectes que trobarem aquí novament (tipus de participants o temàtiques abordades, per esmentar-ne només dos), però en aquest moment és possible fer almenys dos importants passos endavant. En primer lloc, la incorporació de nous temes d'anàlisi que en aquell moment no s'havien tractat suficientment, com la temporalitat dels processos participatius, els seus principals objectius declarats o la diversitat d'instruments metodològics utilitzats en el marc d'un mateix procés. En segon lloc, l'increment significatiu del nombre d'experiències analitzades permet que les anàlisis sobre la relació entre diferents dimensions dels processos (per exemple, entre el color polític del govern que l'impulsa i les temàtiques abordades en el procés) es puguin fer anant més enllà del caràcter exploratori que tenia aquell treball.

1.2. Disseny de la recerca

Per assolir aquests objectius i obtenir una fotografia fidel i quantificable, hem optat per un disseny de recerca que tracta de capturar la informació que ens interessa, per a un nombre considerable d'experiències. A diferència d'altres opcions que privilegien un coneixement i observació en profunditat dels processos concrets, que resulten més adients quan volem realitzar una tasca d'avaluació o d'anàlisi d'algun aspecte concret del mecanisme utilitzat, aquí ens resulta suficient disposar d'informació descriptiva sobre com s'ha desenvolupat l'experiència, obtinguda a partir de fonts secundàries.

L'univers d'anàlisi d'aquest informe són, doncs, les experiències o els processos de participació, cada un dels quals constituirà un cas en la nostra base de dades. Alhora, cadascun dels aspectes d'aquestes experiències (el nombre de participants, el cost, la duració, etc.) serà un dels camps del qual voldrem aconseguir informació i, si és possible, convertir-la en codis numèrics amb els quals puguem fer-ne un tractament estadístic. Així, el resultat final d'aquest informe es basa en 103 experiències de participació desenvolupades en els municipis (o altres realitats supramunicipals) catalanes, per a les quals disposem d'informació homogeneïtzada i codificada. El capítol segon, dedicat a explicar la metodologia de treball, desenvolupa els procediments utilitzats i la seva justificació.

1.3. Estructura del treball

Aquest informe es desenvolupa en quatre capítols més. En el segon capítol, tal com acabem d'apuntar, realitzarem una explicació i justificació de les principals opcions metodològiques emprades, clarificant l'origen de les dades, el tractament que han rebut o discutint-ne el potencial i les limitacions.

El tercer capítol es dedica a presentar els resultats de la recerca, oferint-nos la visió panoràmica de com són les experiències de participació local que s'han desenvolupat a Catalunya en aquests darrers anys, des de diferents punts de vista. On s'han dut a terme, qui hi ha participat, com s'han organitzat, entorn de quins temes han girat i quins han estat alguns dels principals obstacles als quals s'han enfrontat són sols alguns dels aspectes que s'hi abordaran.

A més, plantejarem algunes hipòtesis respecte a factors que poden condicionar les característiques d'aquests processos. Pararem especial atenció al potencial explicatiu del color polític dels ajuntaments i al grau en què la ciutadania ha tingut algun paper en la gestació d'aquestes iniciatives. De la mateixa manera, tractarem d'analitzar alguns possibles factors explicatius de la qualitat de les experiències, per la qual cosa elaborarem un índex de qualitat d'aquests processos a partir d'alguns dels trets observats.

Finalment, el capítol de conclusions destacarà algunes de les principals dades i troballes realitzades al llarg de tot el treball i presentarà algunes reflexions finals sobre l'escenari global que totes aquestes dibuixen pel que fa al punt en què es troba avui la participació local a Catalunya.

2. Metodologia

En aquesta secció de l'informe pretenem explicar i justificar les decisions metodològiques realitzades per a la seva elaboració. És a dir, exposarem quins han estat els passos seguits per tal de recollir, sistematitzar i analitzar la informació que ha estat utilitzada al llarg del treball. Per això, dedicarem un apartat a cadascun dels aspectes següents: la definició de l'univers que analitzarem, les fonts utilitzades, el procediment de codificació de la informació i de construcció de la base de dades i la lògica analítica que emprarem en l'informe. En cada un d'aquests apartats, combinarem la descripció del que hem fet amb la justificació de les opcions adoptades.

2.1. L'univers d'anàlisi

L'univers a què fem referència en aquest informe són els processos de participació desenvolupats amb la col·laboració de les administracions locals o supralocals a Catalunya, durant el període 2001-2008 i que han estat suficientment documentats. A continuació tractarem d'explicar els termes d'aquesta definició i de justificar la nostra elecció.

En primer lloc, la nostra unitat d'anàlisi seran els processos de participació. No hem volgut fer un dibuix en què les unitats siguin els municipis, pel fet que el que ens importa són els processos desenvolupats. L'opció pels processos sempre permet fer una lectura "municipal" de les dades, combinant les experiències desenvolupades en un mateix municipi.

Què entenem per procés de participació? Per parlar de procés, mecanisme, espai o experiència de participació² esperarem que una part de la ciutadania hagi utilitzat aquest espai per tractar d'influir en el seu futur com a col·lectivitat, és a dir, l'hagi utilitzat com a vehicle per formular demandes i/o intervenir en com volen que sigui el

² Utilitzarem aquests termes de forma intercanviable al llarg de l'informe, excepte quan en el capítol tres necessitem distingir entre experiències puntuals i mecanismes més estables.

seu municipi.³ Això implica excloure de l'anàlisi experiències que incorporen presència cívica o ciutadana, però en què aquests actuen com a simples executors de decisions preses exclusivament per altres. En serien exemples des de la neteja d'un espai públic per part de voluntaris fins a la gestió associativa d'un servei o infraestructura municipal.

Però on comença i on s'acaba un procés? Una altra dificultat que calia tractar era com acotàvem el principi i el final de cada experiència. Així, en alguns casos ens trobàvem que diferents fases d'un mateix procés participatiu apareixien en algun catàleg com dos espais participatius diferenciats. El mateix succeïa amb processos que tenen un caràcter cíclic (sovint anual) i que es repeten, potser amb lleugeres variacions, any rere any. En tots aquests casos hem optat per considerar que eren situacions o moments d'un procés sostingut en el temps, però que formaven part d'un mateix espai participatiu. És a dir, els hem considerat un sol cas.

A més, aquests espais de participació es caracteritzaran per tenir algun tipus d'implicació de les administracions, que els converteixin en potencials vehicles per influir en la presa de decisions col·lectives vinculants. Així, bona part de les experiències aquí incloses són, de fet, impulsades i executades des de l'Administració local. Però aquesta no és una condició indispensable. Ens interessen tant els processos que hagin posat en marxa els ajuntaments o els consells comarcals com els que hagin estat ideats des d'un espai ciutadà, sempre que alguna institució pública els hagi reconegut el caràcter d'espai d'interlocució, de lloc on trobar-se per debatre (i eventualment decidir) sobre temes col·lectius.

La intenció original d'aquest projecte era recollir qualsevol experiència que complís les condicions ja explicades i que s'hagués desenvolupat a Catalunya en la darrera dècada. Finalment, el mateix desenvolupament de la realitat participativa local ha contribuït a difondre o a fer visibles tant aquestes experiències que amb el temps i els recursos disponibles resultava impossible recollir tanta informació com hi havia. Per tant, una de les primeres opcions adoptades va ser la de deixar fora els processos d'àmbit autonòmic, que pel seu interès i singularitat mereixen un tractament

³ Per exemple, hem deixat fora de l'estudi de casos la recentment inaugurada experiència del Senat tarragoní, perquè els seus membres s'escullen des de l'Ajuntament entre els "personatges notables" de la ciutat i perquè el seu paper com a *òrgan d'assessorament a l'alcalde* no pot ser considerat clarament ni tan sols consultiu. El seu principal objectiu és "oferir a l'alcalde de Tarragona una visió propera i realista de la ciutat a través de la perspectiva, l'experiència i el coneixement de persones de reconegut prestigi social, acadèmic i professional". Font: <http://www.tarragona.cat/lajuntament/senat/>.

diferenciat. S'hi inclouen, doncs, processos desenvolupats en àmbits "subautonòmics", ja siguin ajuntaments, consells comarcals o altres entitats locals.

Finalment, la darrera decisió important va ser la de decidir el marc temporal de la recerca. En aquest cas, i atesa l'existència d'un treball de l'any 2000 que ja recollia i analitzava de forma sistemàtica bona part del que s'havia fet fins a aquell moment (Subirats i altres, 2001) i la voluntat d'observar els canvis que s'havien produït des d'aleshores, hem optat per no duplicar esforços i incloure-hi els casos que s'han desenvolupat des de l'any 2001 fins a l'actualitat.

La nostra intenció és que els processos recollits puguin representar el conjunt de les experiències així definides. Per descomptat, no hi són tots. El volum de processos participatius mínimament documentats a Catalunya al llarg d'aquests anys segurament arriba als 400 o 500. No sols no teníem recursos per assolir aquest volum de feina, sinó que potser hagués estat un esforç inútil, ja que moltes experiències són similars a processos que es donen a municipis veïns i les dades podien resultar molt repetitives. En el proper apartat explicarem com les fonts utilitzades han condicionat quines experiències han estat finalment incloses i quines no. En tot cas, es tracta d'una representació força plural (segurament més que cap dels intents de sistematització anteriors) dels processos que s'han desenvolupat a Catalunya durant aquests darrers anys.

La decisió d'incloure fonamentalment processos documentats produeix una altra influència en els casos recollits: els mecanismes estables posats en marxa abans de l'any 2001, amb una dinàmica consolidada, que no necessiten finançament per funcionar i que no disposen d'un procediment molt clar de rendició de comptes, no apareixeran en la nostra llista de processos. Així, el conjunt d'experiències recollides aquí forma part de l'univers dels espais participatius locals catalans, tot i que aquests mecanismes més permanents segurament estan poc representats com a conseqüència de la manca de documentació recent i disponible sobre això.

Cal tenir en compte també que alguns tipus d'experiències no són presents a la mostra analitzada en la mateixa proporció que a la realitat. És el cas dels projectes associatius reconeguts per les administracions i d'experiències de participació en l'elaboració de polítiques sectorials, les quals estan més documentades i són més accessibles des de cadascun dels àmbits sectorials que des del món de la participació. En tot cas, són tots els que hi ha, encara que no hi ha tots els que són, i els que hi són configuren un conjunt de realitats, que tant per les fonts plurals d'on provenen com per les

característiques observades ofereixen una mostra molt heterogènia de processos i realitats.

2.2. Fonts

La primera condició indispensable perquè un procés participatiu quedés recollit en el nostre estudi és que fos possible trobar suficient documentació per omplir els diferents camps de què consta la nostra base de dades. Per descomptat, hem inclòs experiències que tenien algun aspecte concret sense documentar, però no tenia cap sentit incorporar processos dels quals ho desconexíem gairebé tot.

Per tant, en la immensa majoria dels casos, els espais participatius que apareixen en aquest informe formen part d'alguna mena de base de dades o catàleg de processos que ha realitzat prèviament la tasca de sistematitzar els principals trets descriptius del procés. Així, podríem dividir les fonts principals amb les quals hem treballat en tres grups qualitativament diferents.

1. Gairebé la meitat de la informació relativa a les experiències incloses en la nostra recerca (47 sobre 103) provenen de les fitxes de seguiment i d'avaluació de les experiències beneficiades per les subvencions previstes en el Pla de suport als ens locals per a la promoció de la participació ciutadana de 2007 (IRP/2/2007). Es tracta d'una font molt important que ens ha permès arribar a un conjunt de processos que incorporen municipis amb menys recursos (tècnics i econòmics) per desenvolupar participació i amb menys capacitat també de difondre el que han fet. Alhora, l'existència dels informes elaborats per a cadascuna de les experiències garanteixen que bona part de la informació rellevant es trobava disponible. Es van escollir les experiències documentades més acuradament i es va rastrejar més documentació produïda sobre aquestes experiències i publicada en línia. Aquest és el principal motiu pel qual les experiències iniciades el 2007 constitueixen el gruix de la mostra. Hem optat per no incloure-hi altres convocatòries per tal que els processos finançats per la DGPC no tinguessin un pes desmesurat en la base de dades. Tot i la relativa singularitat de l'any 2007, pel fet de ser any electoral, hem preferit utilitzar la convocatòria més recent de les que ja tenien informes finals dels processos. En tot cas, i més enllà de les singularitats introduïdes pel text de la convocatòria d'aquell any –com el fet de donar suport per primer cop a projectes per facilitar

la institucionalització o la posada en marxa d'espais o instruments de participació estables—, l'informe elaborat per l'Institut de Govern i Polítiques Públiques (IGOP) el 2008, en què es comparava la convocatòria amb les d'anys anteriors, mostra que no va ser terriblement excepcional.

2. L'altre grup més nombrós d'experiències és el que està format per les que estaven enregistrades en alguna de les bases de pràctiques participatives disponibles. Així, han estat fonts importants les experiències recollides en el projecte Innovació democràtica i govern local de Catalunya (IDIGOL), de l'Escola d'Administració Pública de la Generalitat de Catalunya, de l'Observatori Internacional de la Democràcia Participativa (OIDP), del Banc de Bones Pràctiques de la Fundació Pi i Sunyer, a més d'altres fonts secundàries.⁴
3. Finalment, el mateix equip de recerca ha dut a terme una tasca d'identificació d'altres experiències de participació que no apareguessin en cap de les bases de dades anteriors. Aquesta tasca ha estat necessàriament limitada perquè suposa un esforç molt més intensiu de localització d'informacions, però s'ha volgut realitzar en la mesura del que s'ha pogut, sobretot per poder incorporar alguns processos amb més implicació de la societat civil des del seu disseny. A més d'un cert procés de bola de neu en què unes experiències i/o uns informants portaven a d'altres, també s'han utilitzat per a la documentació d'aquests casos els arxius i la documentació de la Fundació Jaume Bofill, els treballs de postgrau de l'alumnat del Postgrau de Participació de la UAB i els documents del Patronat Flor de Maig, de la Diputació de Barcelona.

⁴ Es va decidir no utilitzar la informació provinent de l'Observatori Local de la Democràcia Participativa dels municipis de Barcelona per diversos motius. En primer lloc, per no sobre-representar els exemples d'aquesta província. En segon lloc, perquè la informació que recull l'OIDP prové d'una enquesta que un dia van respondre els tècnics i polítics implicats, la qual cosa confereix un alt grau de subjectivitat a les dades. En tercer lloc, perquè aquesta informació es limita al període 1999-2005 i per a moltes de les experiències recollides és incompleta. Finalment, perquè aquesta informació ja va ser convenientment explotada un dia per l'organisme autònom Flor de Maig. Es pot consultar a <http://www.oidp-barcelona.net/ES/estudi.php>.

Taula 2.1. Fonts de documentació de les experiències recollides en aquest estudi⁵

Fonts	N
<i>DGPC, convocatòria 2007</i>	47
<i>Resta (webs ajuntaments, diaris digitals, etc.)</i>	20
<i>IDIGOL</i>	12
<i>Consensus</i>	11
<i>Banc de Bones Pràctiques Pi i Sunyer</i>	8
<i>Fitxes de bones pràctiques Diputació de Barcelona</i>	4
<i>OIDP</i>	4
<i>Els calés, on calen (pressupostos participatius)</i>	3
<i>Finestra Oberta (J. Bofill)</i>	2

Font: elaboració pròpia.

La taula 2.1 resumeix la procedència de la informació per als casos sota anàlisi. En síntesi, hem treballat amb fonts diferents que contribueixen que puguem disposar d'una base de dades diversa i heterogènia, com es pretenia. Sens dubte, l'elevada proporció que hi suposen els processos finançats per la DGPC tindrà un impacte en la radiografia global que obtindrem i pot provocar un efecte contrari al de recerques anteriors: si en aquelles sols apareixien processos metropolitans, d'ajuntaments més autosuficients i amb més recursos i que havien assolit una certa capacitat de difondre la seva experiència, en aquest cas la sobrerepresentació pot afectar més ajuntaments petits i amb menys recursos, per als quals l'ajut de la DGPC resultava absolutament necessari per posar en marxa la seva experiència. Però el fet que aquesta font suposi sols poc més de la meitat dels casos recollits ens permet disposar d'una base de dades mixta i plural, en què apareixeran tot tipus d'experiències. Per contra, si altres bases de dades privilegien la presència d'experiències especialment interessants o provinents d'ajuntaments molt actius (per exemple, les de la Fundació Pi i Sunyer o l'OIDP), les experiències de la DGPC compensen aquesta situació, perquè entre aquestes trobem ajuntaments molt diversos i sense una trajectòria intensa en temes participatius.

⁵ El nombre total no suma 103 perquè per a algunes observacions s'ha utilitzat més d'una font d'informació.

2.3. Codificació i construcció de la base de dades

La informació localitzada a cada una de les fonts era molt heterogènia. Si entre les experiències de cada una hi havia almenys un cert nivell d'homogeneïtat, la diversitat entre unes fonts i les altres era considerable. La metodologia adoptada consistia a agrupar totes aquestes informacions en una base de dades del tipus full de càlcul (Excel), en què cada procés fos un cas i ocupés una fila i cada concepte o característica del procés (des del nom de l'experiència fins al nombre de participants) correspongués a una columna. A més, existia la voluntat que, sempre que fos possible, la informació recollida es pogués tractar de forma quantitativa, per la qual cosa calia transformar informacions bàsicament qualitatives en variables i codis concrets.

Òbviament, això no era possible per a totes les informacions rellevants, per la qual cosa la base de dades final combina gairebé a parts iguals camps amb contingut qualitatiu i quantitatiu. Els primers ens donen més detalls d'alguns aspectes de cada un dels casos (per exemple, fonts utilitzades o avaluació del nivell de fiabilitat del camp quantitatiu anterior), i els segons permeten resumir la realitat en unes poques categories que possibilitin fer-ne una anàlisi estadística (per exemple, coalició de govern al municipi, cost de l'experiència o qualitat de la informació).

És important emfasitzar també que la codificació final de les informacions és responsabilitat d'aquest equip de recerca i, per tant, aquesta informació no sempre respon al que podrien pensar els qui han organitzat el procés. Òbviament, la nostra codificació es construïa sobre la informació disponible, sense que hagi estat possible realitzar-ne una avaluació profunda i independent. Però, alhora, és cert que quan es valora la codificació final de cada un dels temes la decisió final ha estat nostra (seguint els criteris que consten en el llibre de codis, annex 1) i pot no correspondre's amb la valoració d'altres persones, inclosos els mateixos organitzadors.

Decidir quins havien de ser aquests codis i ubicar en cadascun les experiències no ha estat una tasca gens fàcil. Si en uns casos era possible trobar criteris més clars per decidir on establir el tall entre categories,⁶ en altres la frontera era inevitablement més vaporosa i subjectiva. En tot cas, aquests criteris s'han tractat d'explicitar al màxim en el llibre de codis i la codificació concreta de cada un dels aspectes més importants ha estat revisada pels dos autors d'aquest informe.

⁶ Per exemple, per la variable d'informació, el temps que s'hi havia dedicat i la presència d'informants externs a l'Administració municipal.

Tot aquest conjunt d'informacions s'han convertit en camps que han estat ordenats entorn d'una sèrie de grans temàtiques de l'espai participatiu:

- Dades del municipi
- Quan: any d'inici i de finalització. Continuïtat de l'experiència i fases en què s'apliquen els mecanismes participatius
- Quant: dades relatives al cost i finançament
- Per a què: tema i objectius
- Com: metodologies utilitzades
- Qui: actors participants
- Avaluació del procés: problemes i avantatges
- Fonts: disponibilitat i qualitat de la informació sobre l'experiència

2.4. Lògica d'anàlisi

Tal com hem apuntat repetidament, l'objectiu prioritari d'aquest treball és elaborar un mapa descriptiu i analític de les experiències de participació locals desenvolupades recentment a Catalunya. Aquest objectiu, unit al fet que l'esforç principal del projecte ha estat destinat a localitzar les fonts d'informació i construir la base de dades, provoca que el gruix de l'anàlisi que desenvoluparem en les properes pàgines se centri a descriure com són els processos de participació locals a Catalunya i quines característiques tenen. Així, la immensa majoria de la informació que presentarem pretindrà construir aquest retrat de com es fa la participació local i consistirà en taules de freqüències i gràfics.

Intentarem, no obstant això, adoptar una perspectiva més analítica, aportant pinzellades que ens ajudin a respondre algunes preguntes clau sobre la participació municipal. Malauradament, el tipus d'informació disponible no ha permès abordar tan en profunditat com voldríem alguns aspectes importants, com la qualitat deliberativa dels processos o la capacitat que aquests tenen de generar més ganes de participar-hi i de crear xarxes i capital social a les comunitats. Però malgrat les limitacions de les dades, sí que hi ha algunes preguntes centrals que podrem tractar, en alguns casos

posant en relació diferents aspectes de les dades –com ara si produeixen efectes diferents les experiències que han tingut més implicació en el disseny de la societat civil– i en altres realitzant alguna comparació més o menys explícita amb dades anteriors.

3. Dimensió descriptiva: experiències de participació

En aquest capítol presentarem els principals trets de les 103 experiències recollides en el nostre estudi. Es tracta, doncs, d'un capítol descriptiu en què coneixerem les principals variables que caracteritzen els processos participatius al nostre territori. Aquesta informació també ens permetrà plantejar algunes hipòtesis sobre les causes de la participació en l'àmbit local a Catalunya.

En primer lloc, analitzarem el mapa de la participació política a Catalunya, parant atenció a les característiques dels municipis i les comarques en què es localitzen les experiències. Continuarem amb una presentació de les principals variables definidores d'aquests processos i acabarem amb unes anàlisis dels principals actors involucrats.

3.1. On s'ha participat: el mapa de la participació política local a Catalunya

Les 103 observacions incloses a la mostra pertanyen a 78 ens locals, entre municipis, consells comarcals i ens supramunicipals i inframunicipals.⁷ La taula 3.1 presenta aquests ens locals i el nombre d'experiències extretes de cadascun, en què 5 és el nombre màxim (Sant Boi de Llobregat), seguit per Barberà del Vallès (4 experiències). Els municipis de Badalona, Barcelona i Cambrils presenten 3 casos cadascun, mentre que en trobem 2 a Argentona, Berga, Cardedeu, Cerdanyola del Vallès, la Segarra, Lliçà d'Amunt, Mataró, Santa Cristina d'Aro, Sitges, Terrassa, Torredembarra i Tortosa. La resta d'ens locals només aporten una experiència a la mostra d'aquest estudi.

⁷ En aquest cas, les experiències localitzades a barris concrets (la Barceloneta, Badalona sud, Canaletes i Rodes, Banús o la Romànica) han estat considerades experiències municipals, sobretot perquè el principal agent impulsor ha estat l'Ajuntament de la localitat. També disposem d'una entitat municipal descentralitzada i una mancomunitat de municipis.

Taula 3.1. Entitats locals presents a la mostra i nombre d'experiències extretes de cada ens

Nom de l'ens local	N		
<i>Alella</i>	1	<i>Lliçà d'Amunt</i>	2
<i>Amer</i>	1	<i>Lloret de Mar</i>	1
<i>Anglès</i>	1	<i>Mancomunitat intermunicipal de les Guilleries</i>	1
<i>Arbúcies</i>	1	<i>Manlleu</i>	1
<i>Argentona</i>	2	<i>Martorell</i>	1
<i>Artés</i>	1	<i>Mataró</i>	2
<i>Badalona</i>	3	<i>Molins de Rei</i>	1
<i>Badia del Vallès</i>	1	<i>Montcada i Reixac</i>	1
<i>El Baix Empordà</i>	1	<i>Móra la Nova</i>	1
<i>Banyoles</i>	1	<i>Pals</i>	1
<i>Barberà del Vallès</i>	4	<i>Peramola</i>	1
<i>Barcelona</i>	3	<i>Puigcerdà</i>	1
<i>Begues</i>	1	<i>Roses</i>	1
<i>Berga</i>	2	<i>Sant Adrià de Besòs</i>	1
<i>Bescanó</i>	1	<i>Sant Bartomeu del Grau</i>	1
<i>Callús</i>	1	<i>Sant Boi de Llobregat</i>	5
<i>Cambrils</i>	3	<i>Sant Cugat del Vallès</i>	1
<i>Canovelles</i>	1	<i>Sant Feliu de Codines</i>	1
<i>Cardedeu</i>	2	<i>Sant Feliu de Llobregat</i>	1
<i>Cardona</i>	1	<i>Sant Gregori</i>	1
<i>Castellar del Vallès</i>	1	<i>Sant Sadurní d'Anoia</i>	1
<i>Castelldefels</i>	1	<i>Santa Cristina d'Aro</i>	2
<i>Cerdanyola del Vallès</i>	2	<i>Santa Eulàlia de Ronçana</i>	1
<i>Colomers</i>	1	<i>Santa Perpètua de Mogoda</i>	1
<i>Cunit</i>	1	<i>Sils</i>	1
<i>El Figueró i Montmany</i>	1	<i>Sitges</i>	2
<i>El Prat de Llobregat</i>	1	<i>Tarragona</i>	1
<i>El Solsonès</i>	1	<i>Teià</i>	1
<i>Entitat municipal descentralitzada de Tornafor (Soriguera)</i>	1	<i>Terrassa</i>	2
<i>Figueres</i>	1	<i>Tiana</i>	1
<i>Gavà</i>	1	<i>Tírvia</i>	1
<i>Granollers</i>	1	<i>Torredembarra</i>	2
<i>La Cerdanya</i>	1	<i>Torrelles de Llobregat</i>	1
<i>L'Alt Empordà</i>	1	<i>Torroella de Montgrí</i>	1
<i>La Fatarella</i>	1	<i>Tortosa</i>	2
<i>La Segarra</i>	2	<i>Tossa de Mar</i>	1
<i>La Selva</i>	1	<i>Verges</i>	1
<i>L'Alt Urgell</i>	1	<i>Viladecans</i>	1
<i>Les Borges Blanques</i>	1	<i>Vilanova i la Geltrú</i>	1

Font: elaboració pròpia.

La qüestió següent pel que fa a la geografia de les experiències analitzades fa referència a la comarca en què s'insereixen aquests ens locals. La taula 3.2 i la figura 3.1 mostren la procedència dels casos per comarques.

Taula 3.2. Presència de les diferents comarques (28) a la mostra

Comarques	N	%
<i>El Baix Llobregat</i>	14	13,6
<i>El Vallès Occidental</i>	12	11,7
<i>El Vallès Oriental</i>	9	8,7
<i>La Selva</i>	8	7,8
<i>El Barcelonès</i>	8	7,8
<i>El Maresme</i>	7	6,8
<i>El Baix Empordà</i>	7	6,8
<i>El Baix Camp</i>	3	2,9
<i>El Garraf</i>	3	2,9
<i>El Bages</i>	3	2,9
<i>El Tarragonès</i>	3	2,9
<i>L'Alt Empordà</i>	3	2,9
<i>La Segarra</i>	2	1,9
<i>El Berguedà</i>	2	1,9
<i>Osona</i>	2	1,9
<i>El Pallars Sobirà</i>	2	1,9
<i>El Baix Ebre</i>	2	1,9
<i>L'Alt Urgell</i>	2	1,9
<i>El Gironès</i>	2	1,9
<i>La Ribera d'Ebre</i>	1	1
<i>El Pla de l'Estany</i>	1	1
<i>Les Garrigues</i>	1	1
<i>El Solsonès</i>	1	1
<i>La Baixa Cerdanya</i>	1	1
<i>El Baix Penedès</i>	1	1
<i>L'Alt Penedès</i>	1	1
<i>La Terra Alta</i>	1	1

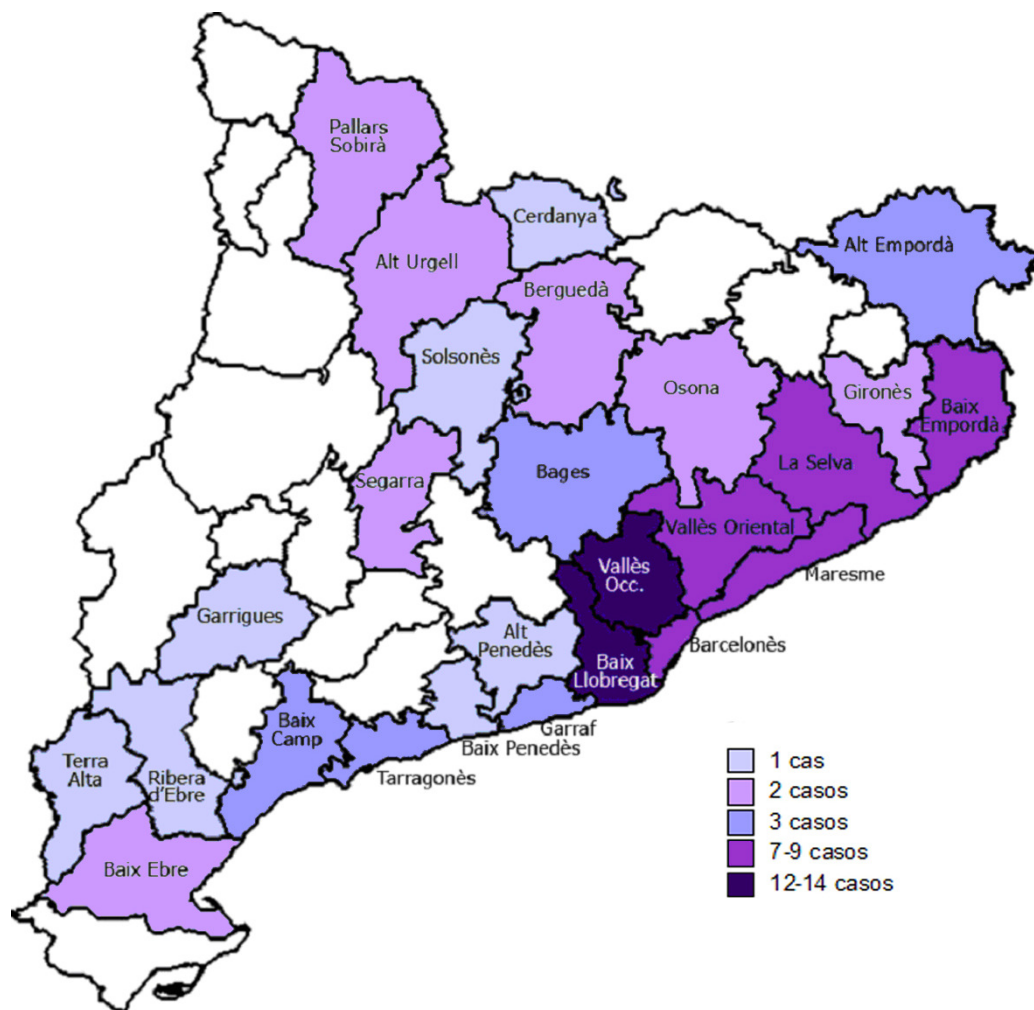
Font: elaboració pròpia.

Aquesta dada pren especial rellevància perquè set d'aquests 78 ens locals són precisament consells comarcals. D'aquestes set comarques obtenim un total de deu experiències (prop d'un 10% del total); la qual cosa ens indica que aquest nivell de

govern té un paper rellevant, i més central que el detectat en altres reculls d'experiències participatives locals (IDIGOL, Subirats i altres, 2001).⁸

El nombre total de comarques representades a la mostra és de 27, sobre un total de 41, la qual cosa equival a un 65,8% del total de comarques. Com succeïa amb el conjunt d'ens locals, no vol dir que a les altres 14 comarques no existeixin experiències mereixedores de la nostra atenció, però sí que no formaven part dels criteris de selecció explicats en el segon capítol.

Figura 3.1. Procedència de les experiències analitzades per comarques



Font: elaboració pròpia.

⁸ A partir d'ara, quan comparem les dades de la base d'experiències participatives sorgida del projecte IDIGOL ho farem amb les anteriors a l'any 2001, la qual cosa representa un total de 57 casos.

Les comarques amb més densitat d'experiències són el Baix Llobregat, el Vallès Occidental i el Vallès Oriental, amb 14, 12 i 9 experiències respectivament. A continuació, trobem 8 experiències a la Selva i el Barcelonès; 7 al Maresme i el Baix Empordà; 3 al Baix Camp, el Garraf, l'Alt Empordà, el Bages i el Tarragonès; 2 a la Segarra, el Berguedà, Osona, el Pallars Sobirà, el Baix Ebre, l'Alt Urgell i el Gironès, i una única experiència a les altres comarques: la Ribera d'Ebre, el Pla de l'Estany, les Garrigues, el Solsonès, la Baixa Cerdanya, el Baix Penedès, l'Alt Penedès i la Terra Alta.

Aquesta distribució per comarques de les experiències analitzades ens mostra un mapa amb un nucli situat a la província de Barcelona. Tanmateix, si parem atenció a estudis anteriors de tipus quantitatiu sobre la participació local a Catalunya, sembla que el seu centre es desplaça des de la capital fins a les comarques del sud-oest del Barcelonès i que l'estructura d'aquest mapa no és perfectament radial.⁹ Detectem una "perifèria participativa", clarament constituïda per les comarques de Lleida, algunes de les comarques tarragonines i el nord de la província de Girona.¹⁰ Com a novetat respecte a mapes similars realitzats amb anterioritat, doncs, cal destacar una presència significativa d'experiències procedents de les zones dels Pirineus i l'Ebre, a més d'un nombre més que destacable d'experiències lleidatanes i tarragonines. Podem concloure, per tant, que el fenomen de la participació política local és cada vegada menys un fenomen lligat a la ciutat de Barcelona o la seva conurbació, encara que en algunes comarques de l'entorn metropolità trobem més experiències del que es podria esperar si aquestes es distribuïssin per la geografia catalana a l'atzar.

Per intentar trobar les causes d'aquesta concentració, però, hem de fixar-nos també en altres factors. Un d'aquests factors és la població de les localitats analitzades. S'han establert cinc rangs per a l'anàlisi de la població com a factor que ens ajudi a descriure el fenomen de la participació política a Catalunya. En la taula 3.3 podem veure com s'han delimitat aquests rangs i en quina proporció trobem experiències per a cada cas. Val a dir que, a partir d'aquest moment, els nombres indiquen el total d'experiències (103), i no el nombre de municipis. En la figura 3.2 s'observa que trobem gairebé la mateixa proporció de casos a les ciutats de més de 50.000 habitants que a les

⁹ Subirats *et al.* (2001) van llistar en el seu estudi un total de quatre pràctiques a la ciutat de Barcelona i cinc a la comarca del Barcelonès sobre un total de 52 experiències. El banc d'experiències de l'IDIGOL disposa de sis experiències de la ciutat de Barcelona i 13 provinents de la comarca del Barcelonès sobre un total de 57 experiències.

¹⁰ Per a més informació sobre les experiències gironines, vegeu l'informe de l'empresa Neòpolis per a l'any 2006. www10.gencat.cat/drep/binaris/participaciogironins_tcm112-79445.pdf.

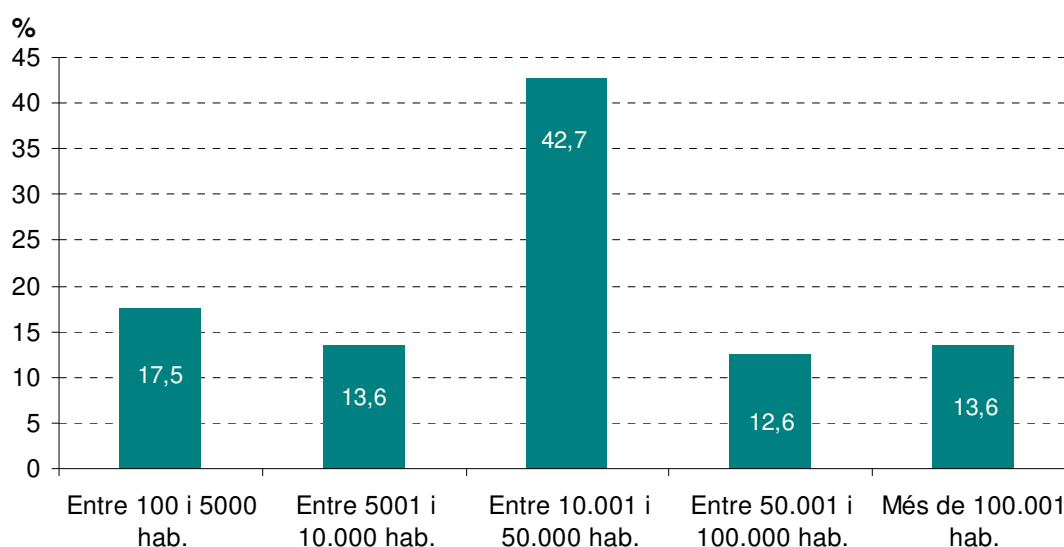
localitats que tenen menys de 10.000 habitants. També s'observa que la gran majoria de processos s'han desenvolupat a ciutats de menys de 50.000 habitants, la qual cosa tampoc no és excepcional, ja que suposen la immensa majoria dels ajuntaments catalans.

Taula 3.3. Nombre d'habitants dels ens locals d'on provenen les experiències de la mostra¹¹

Rang de nombre d'habitants	N	%
<i>Fins a 5.000</i>	18	17,5
<i>Entre 5.001 i 10.000</i>	14	13,6
<i>Entre 10.001 i 50.000</i>	44	42,7
<i>Entre 50.001 i 100.000</i>	13	12,6
<i>Més de 100.000</i>	14	13,6
<i>Total</i>	103	100

Font: elaboració pròpia.

Figura 3.2. Distribució de les experiències en funció del nombre d'habitants de les seves localitats d'origen



Font: elaboració pròpia.

Aquestes dades descarten que la participació municipal sigui una realitat exclusiva de les ciutats mitjanes i grans: si hi ha una categoria quantitativament important en aquest

¹¹ Cal recordar que estem comptabilitzant experiències i no municipis, motiu pel qual el total d'observacions suma 103.

estudi són les localitats entre 10.000 i 50.000 habitants, on trobem, per cert, molts dels municipis que pertanyen a les tres comarques en què existeix més densitat d'experiències participatives. Granollers, Molins de Rei, Barberà del Vallès, Cardedeu, Lliçà d'Amunt, Martorell o Sant Feliu de Llobregat, per anomenar-ne només alguns, són casos de municipis entre 10.000 i 50.000 habitants localitzats també al Baix Llobregat, el Vallès Occidental o el Vallès Oriental.

Després d'observar la concentració geogràfica o la població de les localitats en què s'han recollit les experiències participatives, cal passar a factors més substantius per comprendre a què es deuen aquests fenòmens. El primer d'aquests factors és la política local, concretament la composició dels plens i el color polític de les regidories de participació.¹²

En la taula 3.4 presentem els diferents tipus de governs municipals en què podem agrupar les experiències recollides.¹³ Val a dir que en aquest cas s'han etiquetat com a “No procedent” les deu experiències supramunicipals (mancomunitats, consells comarcals) que, òbviament, manquen de govern municipal. La categoria “Esquerra plural” designa els governs de coalició en què participen dues, o més, de les forces següents: PSC, ICV-EUiA i ERC.¹⁴ La categoria “Coalició amb esquerra hegemònica” recull els governs municipals de coalició en què participen forces d'esquerres i conservadores, però en què els primers tenen com a mínim dos terços dels regidors. La categoria “Coalició mixta amb esquerra no hegemònica” ens porta a una situació de govern compartit en què els partits d'esquerres no assoleixen la majoria. Per “Coalició de dretes” entenem governs de coalició entre CiU i PP o entre aquestes forces i regidors o partits anomenats “independents”, quan aquests darrers són minoritaris. La categoria “Altres” aplega governs de forces específiques d'aquells municipis (per exemple, BA-UPB a Begues o la MACPM a Callús), així com independents en solitari o amb el suport d'altres formacions (generalment, CiU). La resta de categories

¹² Mentre que en el cas del primer d'aquests factors s'ha recollit la composició del consistori l'any d'inici de les experiències, cal advertir el lector que les dades que treballem en el cas de les regidories són les resultants de les eleccions municipals del maig de 2007. El motiu és que en molts casos ens ha estat impossible obtenir la composició exacta dels equips de govern municipal anteriors a aquesta data. Tanmateix, els casos en què hi ha hagut importants canvis als plenis són pocs, i sovint aquesta circumstància queda reflectida entre els problemes detectats a l'avaluació de la política, per la qual cosa no perdrem totalment aquesta informació.

¹³ Novament, els nombres indiquen la quantitat d'experiències i no de municipis, és a dir, que no hi ha 38 municipis amb governs d'esquerra plural, sinó 38 experiències recollides a municipis on el govern municipal és d'esquerra plural.

¹⁴ Considerem també d'esquerra les candidatures independents que formen part de les coalicions en què s'integren ERC, PSC i ICV i que computen com a vots en aquests partits amb vista a l'atribució de vot provincial.

representen situacions de govern en solitari per part de les forces polítiques més habituals.

Taula 3.4. Tipus de govern municipal

Govern municipi	N	%
<i>Monocolor PSC</i>	8	8,6
<i>Monocolor ICV</i>	2	2,2
<i>Monocolor ERC</i>	3	3,2
<i>Esquerra plural</i>	38	40,9
<i>Coalició amb esquerra hegemònica</i>	16	17,2
<i>Subtotal esquerres</i>	67	72
<i>Monocolor CiU</i>	12	12,9
<i>Coalició de dretes</i>	5	5,4
<i>Altres</i>	4	4,3
<i>Coalició mixta amb esquerra no hegemònica</i>	5	5,4
<i>Subtotal resta</i>	26	27,9
<i>Total</i>	93	100

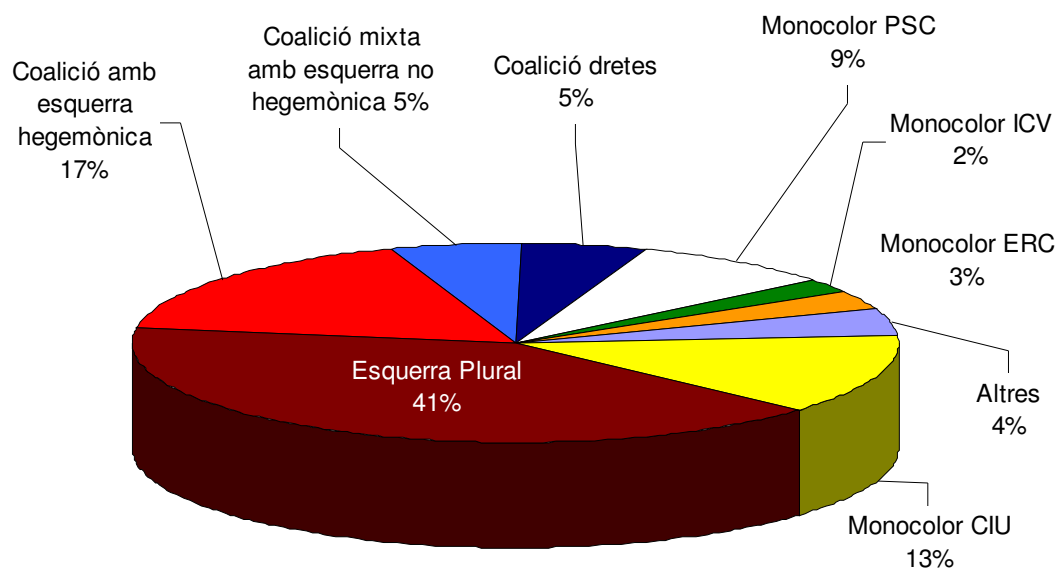
Font: elaboració pròpia. Percentatges calculats sobre el total d'experiències municipals (93).

La taula 3.4 i la figura 3.3 palesen que la composició política més habitual en les experiències que hem recollit és la d'un govern d'esquerra plural. Un 41% del total d'experiències municipals observades pertanyen a aquesta categoria, la més nombrosa, seguida pels governs de coalició amb esquerra hegemònica (16 casos, 17,2% del total d'experiències municipals). A continuació, trobem 12 casos que s'han donat en localitats on governa CiU en solitari (potser com a conseqüència de l'elevat nombre de municipis petits –i, per tant, pertanyents a l'àmbit rural– presents a la base de dades) i 8 on governa el PSC. Les altres categories són quantitativament menys importants.

Tot i que falta posar aquesta informació en relació amb algunes de les característiques de la participació, podem concloure de moment que el color polític del govern local és un element que pot potenciar aquest tipus d'experiències, ja que en els municipis amb governs de coalició amb partits d'esquerres o en què aquests partits són clarament majoritaris trobem un 72% del total d'experiències sorgides a municipis.¹⁵

¹⁵ Aquesta xifra és gairebé idèntica a la distribució de subvencions de la DGPC de l'any 2008, de les quals un 70% anaven a ajuntaments governats per partits d'esquerres.

Figura 3.3. Els governs dels ens locals amb experiències participatives (incloses experiències supramunicipals)



Font: elaboració pròpia.

Continuant amb l'anàlisi del factor polític, hem recollit el partit polític a què pertany la regidoria de participació ciutadana (taula 3.5 i figura 3.5). El primer que cal assenyalar és l'elevat nombre d'experiències que no podem classificar en cap categoria perquè el municipi de què les hem extretes no té cap regidoria de participació ciutadana (43 casos, equivalents a un 46,2% del total de casos provinents de municipis). És cert que en molts d'aquests casos les funcions que normalment assumeix aquest tipus de regidoria les fan altres d'alternatives, com les de ciutadania, acció social o fins i tot educació, i també que a vegades els consistoris disposen d'una àrea de participació encara que manquin d'aquesta regidoria. No obstant això, hem classificat aquí tots els ajuntaments sense una regidoria específicament sobre participació.

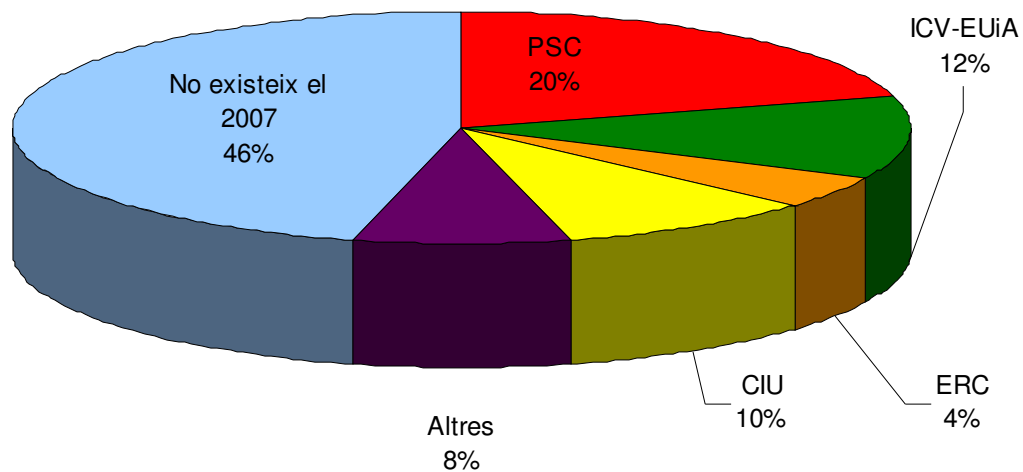
Taula 3.5. Partit a la regidoria de participació

Partit regidoria participació	N	%
<i>PSC</i>	19	20,4
<i>ICV-EUiA</i>	11	11,8
<i>ERC</i>	4	4,3
<i>CiU</i>	9	9,7
<i>Altres</i>	7	7,5
<i>No existeix (el 2007)</i>	43	46,2
<i>Total</i>	93	100

Font: elaboració pròpia.

Dels casos representats en la taula 3.5 i en la figura 3.4 deduïm que el partit que amb més freqüència trobem en aquestes regidories és el PSC (20,4% dels casos localitzats a municipis), seguit per ICV-EUiA (11,8% dels casos). Aquesta dada pot apuntar que el paper de suport polític d'ICV a aquests processos locals que ja han assenyalat altres treballs (Font, 2005) vagi més enllà del que el seu limitat nombre d'alcaldis permetia fer visible en la taula 3.4. La situació següent, més nombrosa, és la que es dona en els municipis en què CiU ostenta la regidoria de participació (9,7% dels casos).

Figura 3.4. Partits polítics a les regidories de participació



Font: elaboració pròpia.

3.2. Característiques principals dels processos participatius

Com ja s'ha especificat, aquest estudi analitza experiències participatives de l'àmbit local que s'han produït a Catalunya des de 2001 i, aproximadament, fins al novembre de 2008. Com que el moment en què han tingut lloc no ha estat un criteri de selecció de casos, al marge dels anys que delimiten l'inici i el final d'aquest període, resulta interessant observar si hi ha algun patró relatiu al moment en què comencen i acaben aquestes iniciatives. La taula 3.6 i la figura 3.5 presenten aquesta informació.

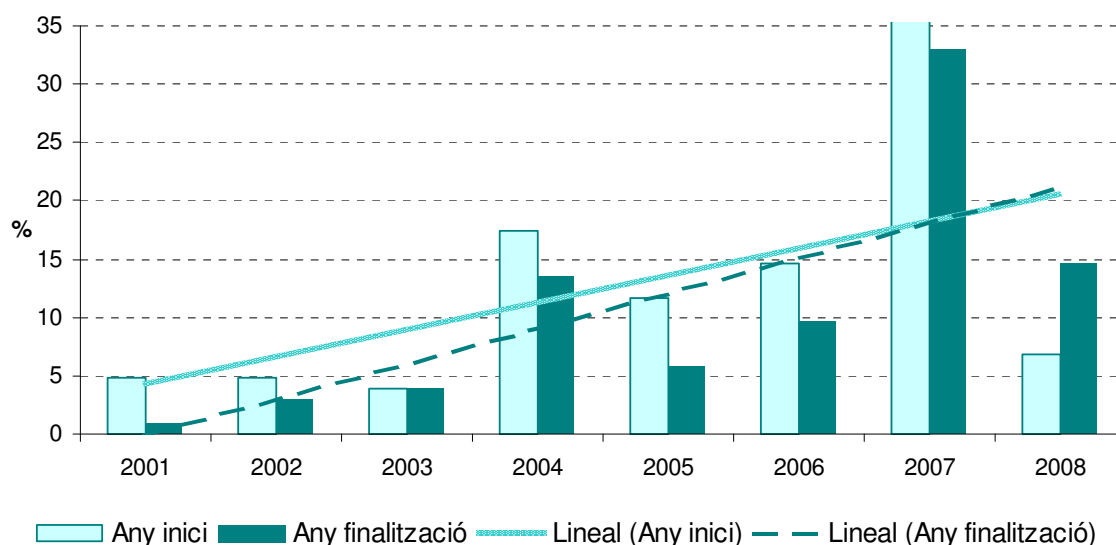
Taula 3.6. Temporalitat: any d'inici i finalització de les experiències analitzades

Any inici	N	%	Any finalització	N	%
<i>2001</i>	5	4,9	<i>2001</i>	1	1,0
<i>2002</i>	5	4,9	<i>2002</i>	3	2,9
<i>2003</i>	4	3,9	<i>2003</i>	4	3,9
<i>2004</i>	18	17,5	<i>2004</i>	14	13,6
<i>2005</i>	12	11,7	<i>2005</i>	6	5,8
<i>2006</i>	15	14,6	<i>2006</i>	10	9,7
<i>2007</i>	37	35,9	<i>2007</i>	34	33,0
<i>2008</i>	7	6,8	<i>2008</i>	15	14,6

Font: elaboració pròpia.

Observem, en primer lloc, que l'any 2007 és el moment en què s'han donat més casos d'experiències iniciades i finalitzades. Aquest fenomen és motivat principalment perquè la font de la qual s'ha extret la informació per a molts d'aquests casos són els informes d'avaluació dels projectes beneficiaris dels ajuts del Pla de suport als ens locals per a la promoció de la participació ciutadana de 2007. Aquest Pla preveia la realització dels projectes escollits en un temps inferior a un any, motiu pel qual aquest no només és l'any en què trobem més experiències iniciades, sinó també l'any en què més experiències finalitzen.

Figura 3.5. Any d'inici i finalització de les experiències analitzades i tendències



Font: elaboració pròpia.

A més d'aquest fenomen relacionat amb el 2007 podem observar altres fets en aquestes taules i gràfics relacionats amb el temps en què comencen i finalitzen les iniciatives analitzades. En primer lloc, observem l'existència d'una certa tendència en el nombre d'experiències que comencen i, especialment, que finalitzen durant el període analitzat. Podem presumir que aquesta tendència es podria mantenir fins i tot si l'any 2007 no estigués sobrerepresentat en la mostra, i malgrat que l'any 2008 no havia finalitzat en el moment d'acabar de recollir les dades.

També observem que la tendència creixent pel que fa al nombre d'iniciatives iniciades i finalitzades s'accentua a partir de 2005. Aquest any coincideix amb l'inici del pla de suport als ens locals per a la promoció de la participació ciutadana. És possible que aquest augment detectat es degui, per tant, al paper impulsor de la participació ciutadana en l'elaboració, la prestació i l'avaluació de les polítiques públiques desenvolupat per la DGPC, o almenys que aquesta faciliti la seva localització.

Un altre aspecte relacionat amb la dimensió temporal d'aquestes experiències és la seva continuïtat, és a dir, si han tingut algun tipus d'efecte posterior al seu desenvolupament, com ara una rèplica o reedició de la política en anys posteriors, o bé l'establiment d'un mecanisme permanent al municipi encarregat de vetllar pel compliment dels mateixos objectius que es proposava la política participativa. Val a dir que les experiències que donin mostres de continuïtat han estat, lògicament, finalitzades abans.

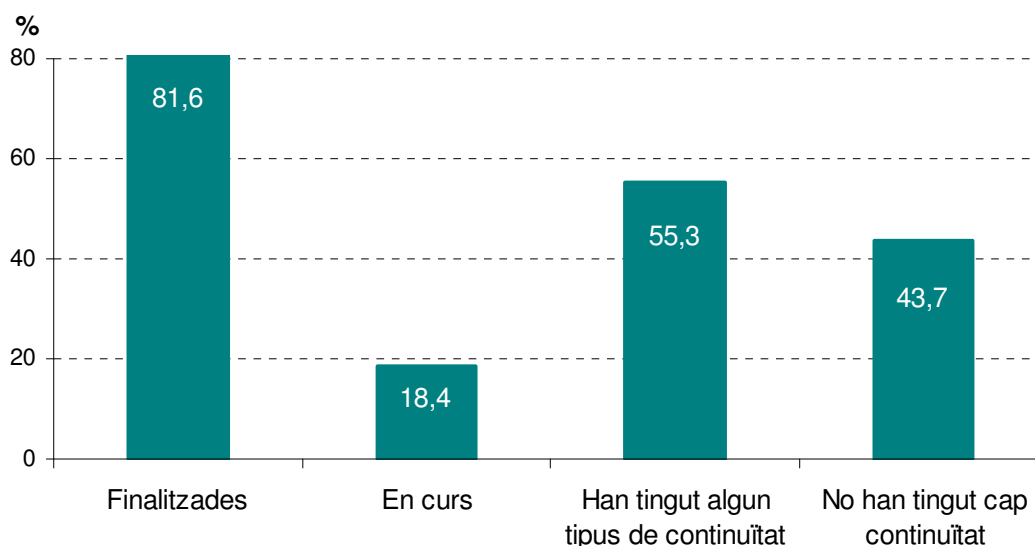
La taula 3.7 i la figura 3.6 ens parlen de l'estat de les experiències en el moment de ser recollides (finalitzades o en curs) i de si aquestes han tingut algun tipus de continuïtat en el sentit descrit abans.

Taula 3.7. Temporalitat: Nombre d'experiències finalitzades i continuïtat

Estat	N	%
<i>Finalitzades</i>	84	81,6
<i>En curs</i>	19	18,4
<i>Total</i>	103	100
Continuïtat		
<i>Han tingut algun tipus de continuïtat</i>	57	55,3
<i>No han tingut cap continuïtat</i>	45	43,7
<i>Total</i>	103	100

Font: elaboració pròpia.

Figura 3.6. Estat i continuïtat de les experiències participatives analitzades



Font: elaboració pròpia.

Així, veiem que gairebé un 81% dels casos sota anàlisi han finalitzat. D'altra banda, un 55,3% del total dels casos estudiats han tingut algun tipus de continuïtat, que és una xifra bastant elevada. Aquest percentatge augmenta fins al 67,85% si ens fixem només

en les experiències ja finalitzades (84 en total). No obstant això, s'ha considerat que algunes polítiques no finalitzades encara ja donaven clars símptomes de continuïtat.¹⁶

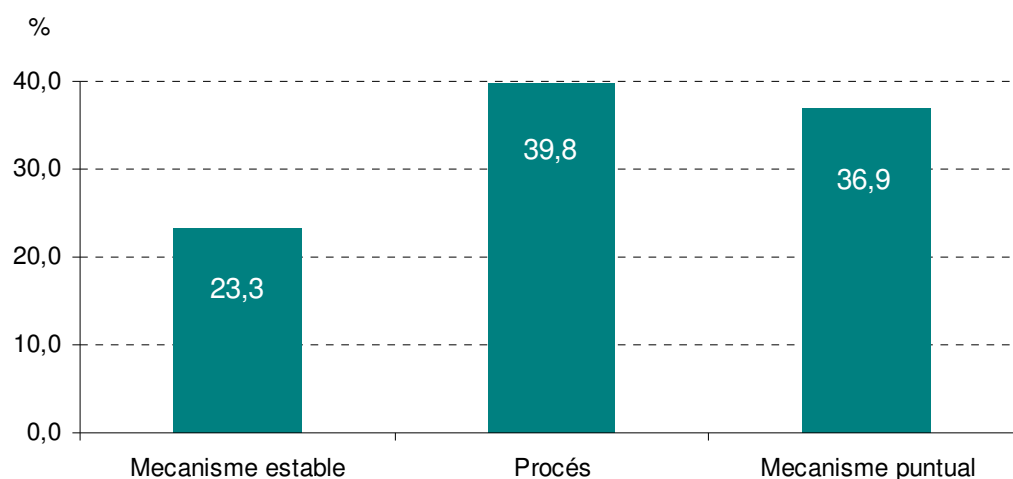
Pel que fa al tipus de continuïtat detectada en aquestes 57 experiències, s'han recollit casos emmarcats en projectes amplis en què s'havien desenvolupat ja algunes mesures i que preveïen també els passos que calia seguir després de la finalització de la política participativa. També s'han observat casos en què la mesura participativa es repeteix seguint els mateixos objectius i metodologia en anys successius. Aquest darrer és el cas de gairebé tots els pressupostos participatius recollits. Finalment, el cas més freqüent de continuïtat és aquell en què la iniciativa preveu la creació d'un ens que segueixi impulsant els objectius de l'experiència original. És el cas d'oficines, comissions, coordinadores d'entitats i, especialment, dels consells consultius.

En aquest sentit, la qüestió és quin és el grau d'estabilitat de les experiències previst pels seus impulsors. Entre les polítiques menys estables trobaríem les que han estat plantejades com a fins en si mateixes, com a via per debatre o legitimar polítiques públiques o aconseguir eficiència incorporant la visió dels ciutadans, però sense programar-se a llarg termini o buscant la seva continuïtat. D'altra banda, trobaríem processos de durada més dilatada i que busquen específicament millorar el grau de participació ciutadana en la política municipal (plans de participació), o bé inclouen la participació com un element més del procés (plans educatius de ciutat, plans d'ordenació urbana, etc.). Finalment, trobarem casos en què les experiències cerquen la institució d'un mecanisme estable de participació.

La figura 3.7 ens presenta les proporcions en què trobem cadascun d'aquest tipus d'experiències a la mostra analitzada. Així, són més freqüents els processos (39,8%) de durada més extensa que els mecanismes puntuals, i que podríem considerar l'estadi intermedi entre aquests i els mecanismes estables pel que fa al grau d'institucionalització i estabilitat de la participació política local. Seguidament, trobem les experiències que es corresponen amb mecanismes puntuals (36,9%). Finalment, trobem un 23,3% d'experiències que, d'alguna manera, busquen institucionalitzar la participació política al municipi.

¹⁶ És el cas de les que preveuen mecanismes de "supervivència" més enllà de la seva data de finalització, formen part d'un pla més ampli del qual ja s'havien dut a terme algunes fases anteriors o bé constitueixen algun ens permanent que vetllava pel compliment dels objectius de la política. És el cas del pla de foment de la participació ciutadana al Baix Empordà, el Pla de desenvolupament comunitari de la Barceloneta o la creació de consells de barri emmarcats en plans de promoció de la participació més complexos encara no finalitzats (Torroella de Montgrí).

Figura 3.7. Grau d'estabilitat de les experiències analitzades

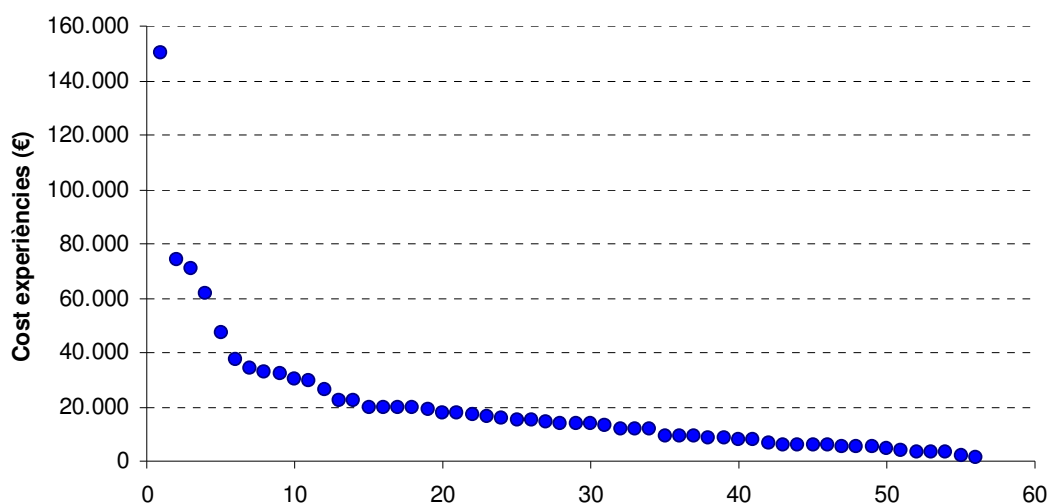


Font: elaboració pròpia.

Evidentment, un factor que podria estar influint tant en la continuïtat de les experiències participatives com en la seva institucionalització i, en definitiva, en el seu èxit és el cost i el finançament. Sabem el cost de 56 d'aquestes 103 experiències, variable que es representa en la figura 3.8. El cost mitjà de les polítiques és de 19.919 €, tot i que si prescindim del cost del projecte “Joves i nit” (Barcelona),¹⁷ equivalent a 150.000 €, el cost mitjà baixa fins a 17.554 €. 22 d'aquestes 56 polítiques han tingut un cost inferior a 10.000 euros, entre les quals les menys costoses són les cartes als electes locals realitzades mitjançant la plataforma Consensus a Badalona (1.000 € per període) i els tallers participatius sobre inversions a la via pública de Sant Sadurní d'Anoia (1.800 €). 20 experiències han declarat un cost entre 10.000 i 20.000 euros, i 14 superen aquest pressupost (vegeu figura 3.8).

¹⁷ Aquest pressupost va ser possible gràcies a un ajut de la Unió Europea, que va aportar la major part del finançament, proporcionat també pel mateix Ajuntament i la Fundació Jaume Bofill.

Figura 3.8. Cost declarat de les experiències analitzades (N=56)



Font: elaboració pròpia.

Pel que fa al finançament d'aquestes polítiques, sabem del cert que 63 han estat finançades amb fons externs als municipals. No podem assegurar que la resta hagin estat finançades íntegrament amb els pressupostos municipals perquè aquesta informació no estava disponible per a moltes de les experiències analitzades. D'aquestes 63 experiències finançades amb recursos aliens als ajuntaments, el principal agent contribuent en 35 casos ha estat la Direcció General de Participació Ciutadana de la Generalitat de Catalunya (DGPC). Novament, hem de trobar part de l'explicació d'aquest protagonisme en la nostra principal font de dades, tot i que probablement es tracti també del finançador extern d'experiències participatives més important en la realitat.

A més, la DGPC ha contribuït amb fons, juntament amb altres entitats. En dos casos ho ha fet juntament amb el Fons Social Europeu, i també en un cas per cada organització amb l'Institut Català de la Dona, el Departament de Treball de la Generalitat de Catalunya, el programa Europeu Urb-al, els recursos provinents de la Llei de barris, la Delegació de la Cambra de Comerç i Indústria i la Fundació Món Rural. En vuit casos el finançament de la DGPC ha concorregut amb fons provinents de la Diputació de Barcelona.¹⁸ Aquest darrer ens ha estat el finançador principal i únic esmentat en nou experiències. Finalment, cal destacar els dos casos en què els Fons

¹⁸ En el cas del Pla de desenvolupament comunitari de la Barceloneta, la Diputació de Barcelona i la DGPC van contribuir juntament amb La Caixa, Caixa de Sabadell, Caja Madrid i els socis d'una entitat local.

Europeus per al Desenvolupament Regional (FEDER) han anat juntament amb l'ajut econòmic de la Diputació de Girona.

3.3. En què es participa: les finalitats de la participació política

La següent qüestió rellevant per entendre la participació política local al nostre territori és per què es participa, amb quines finalitats. Per copsar-ho, observarem en quines fases d'elaboració de les polítiques públiques intervenen mecanismes o processos participatius, quin és l'abast de les polítiques participatives, quins són els seus principals objectius declarats i quina temàtica aborden.

En primer lloc, observarem en quines fases s'apliquen les eines de participació ciutadana. La taula 3.8 i la figura 3.9 resumeixen aquesta informació. El 86,4% dels casos analitzats incorporen eines participatives en la fase de diagnosi de les polítiques. És el cas, òbviament, de les anomenades "diagnosis participatives", però també de moltes altres iniciatives que pretenen recollir les percepcions ciutadanes mitjançant enquestes, entrevistes, fòrums, jornades o tallers participatius.

Taula 3.8. Fases en què s'apliquen els mecanismes de participació ciutadana

Fases en què s'aplica	N	% sobre el total de casos (103)	% sobre el total de fases en què s'aplica la participació (174)
<i>Diagnosi</i>	89	86,4	51,1
<i>Programació</i>	66	64,1	37,9
<i>Decisió</i>	14	13,6	8
<i>Implementació</i>	5	4,9	2,9
<i>Total</i>	174	100	100

Font: elaboració pròpia.

Seguidament, veiem que el 64,1% dels casos inclouen la participació ciutadana en la fase de programació, per exemple, prioritzant objectius i decidint quins mecanismes són els més adients per a l'assoliment de les fites marcades a la diagnosi. Únicament en 14 dels casos analitzats (11,5% del total) els ciutadans participen en la fase de decisió. En cinc casos s'ha observat que els ciutadans participen en la implementació de la política, és a dir, que ajuden que aquesta es faci realitat mitjançant el seu

treball.¹⁹ Es tracta, en general, de polítiques en què la iniciativa d'entitats o associacions ha estat cabdal perquè nasquessin, i en què el treball de grups de voluntaris ha estat el recurs humà més important per a l'èxit de les iniciatives, com ara el taller participatiu per a la constitució del grup de voluntaris Telèfon Amic (Lliçà d'Amunt).²⁰

La figura 3.9 és un diagrama que tracta d'aclarir com es combinen aquestes fases. Així, veiem que dues experiències incorporen únicament mecanismes participatius en la fase d'implementació.²¹ Es tracta de dues polítiques impulsades pel projecte Rius a la comarca de la Segarra i el municipi d'Amer. Sis experiències incorporen mecanismes de participació només en la fase de programació, i tres més ho fan en aquesta fase i la de decisió. De les 89 experiències en què s'han detectat mecanismes de participació en la fase de diagnosi, 32 no ho han fet en cap altra fase, i 57 han incorporat mecanismes participatius també en la fase de programació. En síntesi, la participació vista des de les fases de les polítiques en què s'aplica podria ser caracteritzada així:

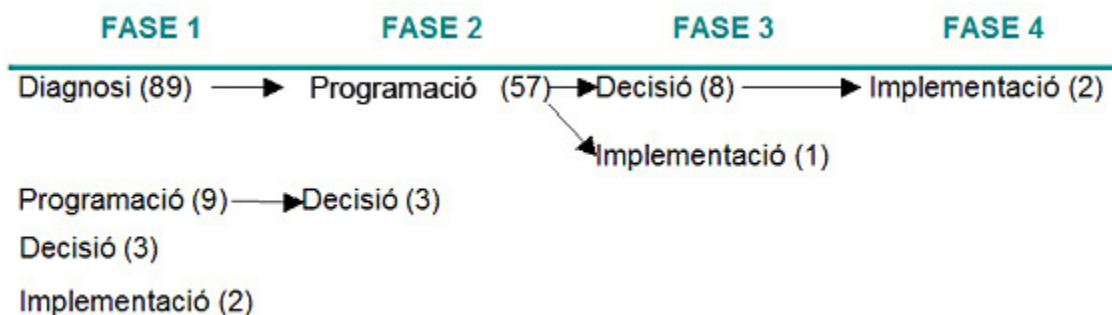
- Hi ha més experiències adreçades a intervenir en les fases inicials d'elaboració de les polítiques que no en les finals. Aquest fenomen té dues lectures possibles: la més positiva apuntaria que això permet l'obertura dels processos participatius, que poden ser menys acotats que els que es donen únicament en fases posteriors de debat. Per contra, aquesta dada es pot llegir també com una opció per allunyar la ciutadania dels moments en què es prenen decisions concretes i finals.
- La major part de les experiències no es limiten a intervenir en una única fase del procés, combinant molt sovint, per exemple, diagnosi i programació. Aquest fet, interessant i probablement innovador respecte d'algunes de les consultes més puntuals d'altres moments, està certament limitat per la poca intervenció en les fases de decisió i implementació i són encara menys nombroses les experiències que han incorporat la ciutadania en tots els moments del procés (únicament dos casos).

¹⁹ En dos d'aquests casos, els ciutadans únicament participen en la implementació de la política (projecte Rius a Amer i la Segarra).

²⁰ Val a dir que en cap cas no s'ha detectat l'aplicació de mecanismes participatius en la fase d'avaluació de les polítiques, tot i que era una possibilitat que preveïem.

²¹ Recordem que havíem exclòs de la definició les experiències de cogestió en què hi havia gestió associativa d'infraestructures o serveis municipals, però en què la ciutadania no havia participat en el disseny bàsic.

Figura 3.9. Fases de la política en què s'apliquen les mecàniques participatives



Font: elaboració pròpia. Entre parèntesis, el nombre d'experiències de cada tipus.

En segon lloc, podem observar els principals objectius declarats en les polítiques analitzades (considerant novament que cada projecte té diversos objectius i que, per tant, els percentatges no sumen 100). Les dades de la taula indiquen que la majoria de polítiques han manifestat el mateix objectiu: la participació ciutadana en si mateixa. Un 94,2% dels 103 casos analitzats preveuen aquest objectiu entre les seves fites. Val a dir que 29 de les polítiques que inclouen la participació entre els seus objectius (un total de 97), aquest és l'únic objectiu que esmenten.

Taula 3.9. Principals objectius declarats a les polítiques

Objectius	N	%
<i>Participació ciutadana</i>	97	94,2
<i>Eficàcia política</i>	53	51,5
<i>Capital social</i>	25	24,3
<i>Confiança en polítics</i>	10	9,7
<i>Compromís entitats amb un especial interès (Stake-Holders)</i>	4	3,9

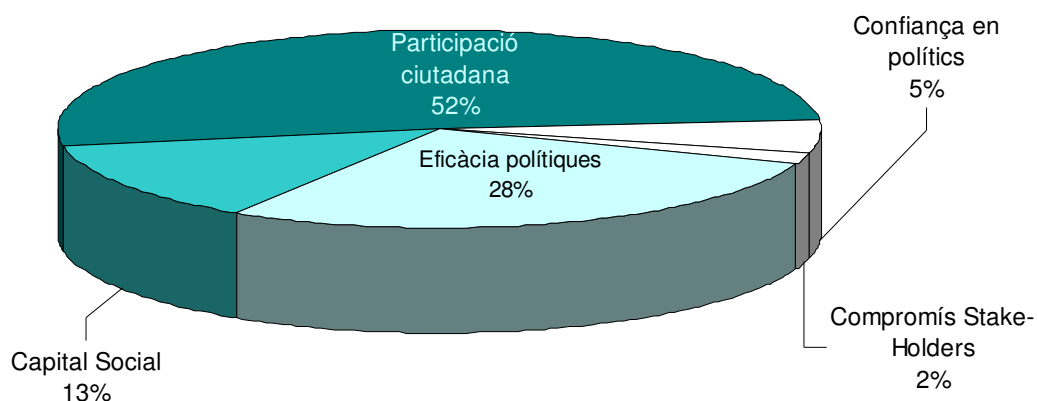
Font: elaboració pròpia.

El segon objectiu més popular és l'eficàcia de les polítiques, la qual cosa vol dir essencialment que les eines participatives es preveuen com un instrument per augmentar el grau de satisfacció final de la ciutadania amb la política resultant. Un 51,5% dels 103 casos analitzats esmenten aquest objectiu. A continuació, un 24,3% de les polítiques analitzades afirmen voler potenciar les xarxes socials de la ciutadania

i, per tant, millorar el capital social del municipi i dels residents. Només deu polítics (gairebé un 10% del total) afirmen voler potenciar la confiança ciutadana en els polítics locals. Finalment, l'objectiu menys estès és aconseguir un compromís per part de les diferents entitats amb especial interès en el tema de què tracta la política. En el cas del pacte de civisme de Castelldefels, per exemple, els promotors volien implicar en la redacció del manifest no només la ciutadania, sinó també diverses empreses i organismes directament afectats pels comportaments incívics. En aquest cas –com a mínim en la fase inicial de la política– el compromís no anava més enllà de signar el manifest, però en altres casos, implicar entitats amb un especial interès en la matèria de què tracta la política pot suposar que aquestes col·laborin en la difusió de la informació relativa a la política o contribueixin amb les seves opinions en el procés participatiu.

Si en comptes de posar el focus d'atenció en el nombre d'experiències ho fem en el total d'objectius manifestats, obtenim un total de 189 fites. La figura 3.10 evidencia un cop més que, d'aquestes, la més freqüent és la participació ciutadana. Més de la meitat del total d'objectius exposats pertanyen a aquesta categoria, seguida per l'eficàcia de les polítiques (28%) i el capital social (13%). Cal retenir aquesta dada perquè, com veurem, molts dels cursos d'acció decidits per tècnics i polítics locals poden no ser els més adients si realment la participació ciutadana és el seu principal objectiu.

Figura 3.10. Principals objectius esmentats a les polítiques. % sobre el total d'objectius comptabilitzats (N=189)



Font: elaboració pròpia.

Entre els altres objectius menors o específics exposats en els plantejaments d'aquestes iniciatives, hi trobem els següents: la custòdia del territori —és el cas de les polítiques de temàtica mediambiental—, la promoció de bones pràctiques ciutadanes relacionades amb el civisme i la convivència, la consecució de determinats certificats de qualitat, l'increment del grau de sofisticació tècnica de la ciutadania —especialment, en el cas de les polítiques relacionades amb les noves tecnologies—, la informació a la ciutadania dels projectes en curs, la reactivació d'eines participatives com ara consells consultius, la millora de la transparència i la comunicació de l'Ajuntament, la promoció del sentiment identitari (amb el barri o el municipi), l'atorgament de visibilitat a alguns grups de població (infants, dones, joves) i el foment de les relacions intergeneracionals.

El factor següent, que ens pot servir per analitzar en què es participa al territori català, és l'abast de les experiències recollides en aquest estudi. Per abast entenem el conjunt de col·lectius especialment afectats per la temàtica dels processos participatius. Hem distingit quatre categories: general, sectorial, específic i poblacional. Les experiències sectorials són les limitades a una àrea d'acció de l'Ajuntament (urbanisme, desenvolupament econòmic, etc.). Les específiques utilitzen mecanismes participatius per a la diagnosi, la programació, etc. d'un tema molt concret, com el disseny d'una zona verda en un barri. Les experiències poblacionals són les que concentren el radi d'acció en un sector de la població delimitat per raons d'edat, sexe o necessitats socioeconòmiques. Finalment, les experiències d'àmbit general són les que tenen un radi d'acció no circumscrit a un tema o àrea de l'administració local, i que inclouen més d'una matèria; per tant, les polítiques que podem qualificar pel seu radi d'acció com a “generals” reuneixen trets transversals.

Val a dir que triar un únic àmbit resulta complicat, perquè moltes vegades les experiències tenen trets poblacionals i sectorials alhora, per exemple, però s'han classificat segons l'aspecte predominant, guiant-nos pels objectius declarats.²² Alguns exemples d'experiències d'abast general són el Consell de Ciutat de Figueres, el Plenari del Consell de Ciutat de Badalona, les audiències públiques del Programa d'actuació municipal de Mataró o la diagnosi participativa del Pla estratègic de Santa Perpètua de Mogoda. Exemples d'experiències sectorials són el Pacte pel civisme de Castelldefels, els plans educatius de ciutat o les intervencions relacionades amb el

²² És el cas de la participació de les mestresses de casa en la gestió del patrimoni històric a Cardona. Té trets sectorials (sector cultural) i poblacional (èmfasi en les dones). Els objectius prioritzen aquest darrer tret, per la qual cosa l'hem classificat com a experiència de tipus poblacional.

medi ambient i l'ordenació urbanística. Són experiències específiques totes les que se centren en una petita part del territori (un carrer o un únic barri) per a un tema molt concret (rehabilitació, per exemple), com ara el procés per a la remodelació de la plaça de l'Onze de Setembre a Terrassa o l'elaboració del Pla d'usos de les eres de Giralt i Jordi a Tírvia.

Algunes tipologies de participació –que veurem més endavant– condicionen el radi d'acció de les polítiques, ja que alguns projectes municipals són eminentment sectorials (per exemple, ordenació urbana) i d'altres inclouen diverses àrees o totes les àrees d'acció municipal (plans estratègics, plans directors, plans d'acció municipal). Segons les dades presentades en la taula 3.10 i la figura 3.11, el tipus d'experiència més freqüent en funció del seu radi d'intervenció són les experiències sectorials (36), seguides per les generals (31), les específiques (20) i, finalment, les poblacionals (16).

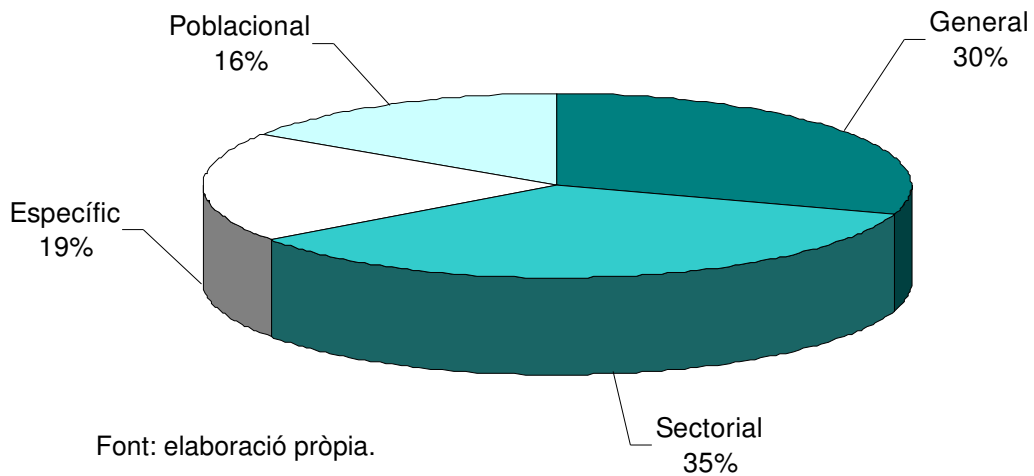
Taula 3.10. Experiències participatives en funció del seu abast/radi d'intervenció

Radi d'intervenció	N	%
<i>General</i>	31	30,1
<i>Sectorial</i>	36	35
<i>Específic</i>	20	19,4
<i>Poblacional</i>	16	15,5

Font: elaboració pròpia.

En qualsevol cas, sembla que aquest criteri de classificació no provoca tantes desigualtats entre les experiències participatives analitzades; ja que es distribueixen en funció del seu radi d'intervenció més homogèniament que en el cas d'altres variables presentades fins ara. També és motiu de reflexió el fet que tantes experiències (30% del total) tinguin una vocació general. Hauríem de posar això en relació amb el fet que la gran majoria d'experiències analitzades manifestaven que la participació ciutadana era la seva principal –si no l'única– fita; per la qual cosa sembla coherent que l'apliquin al conjunt més ampli de temes locals, i no únicament a un únic aspecte.

Figura 3.11. Sector en què es poden emmarcar les polítiques



La darrera variable que analitzarem pel que fa a la finalitat de les experiències és la temàtica de les polítiques a què s'apliquen els mecanismes participatius. Aquest és un altre cas de variable de resposta múltiple, de manera que cada experiència pot haver registrat un màxim de tres temàtiques. Novament haurem de tenir cura en interpretar els resultats i, especialment, els percentatges de la taula 3.11. Així, veiem que la temàtica més freqüent és l'ordenació urbana, present en 55 experiències, que representen un 53,4% del total de casos. El benestar social s'ha tractat en 23 dels casos, que suposen un 22,3% del total. El medi ambient és una temàtica que ocupa 19 casos, que suposen un 15,5% del total, exactament la mateixa proporció que en el cas del desenvolupament econòmic, i la participació política. Els temes menys recurrents són el pressupost municipal (13,6%) i la mobilitat (12,5% dels casos). 5 casos han estat classificats com a "Altres", atès que s'ocupaven de temàtiques molt concretes, com ara el lleure, el foment de l'ús de les noves tecnologies i el civisme.

Taula 3.11. Principals temàtiques de les polítiques analitzades sobre el total d'experiències

Temàtiques	N	%
<i>Ordenació urbana</i>	55	53,4
<i>Benestar social</i>	23	22,3
<i>Medi ambient</i>	19	15,5
<i>Desenvolupament econòmic</i>	16	15,5
<i>Participació política</i>	16	15,5
<i>Pressupost municipal</i>	14	13,6
<i>Mobilitat</i>	12	11,7
<i>Altres</i>	5	4,5

Font: elaboració pròpia.

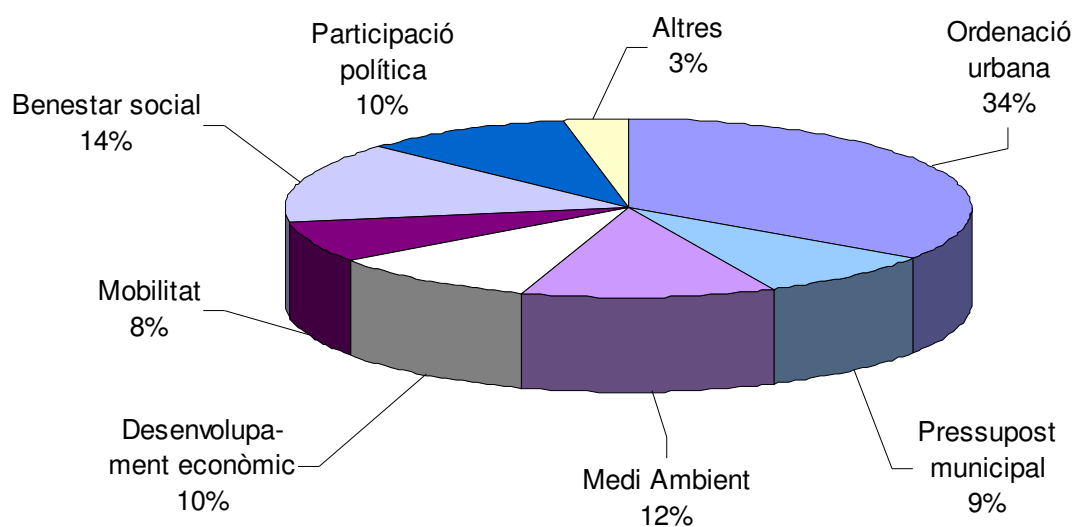
En aquests anys s'han produït dos processos legislatius que possiblement es relacionen amb aquesta creixent incorporació de mecanismes participatius en algunes fases de polítiques relacionades amb l'urbanisme. El primer es tracta de l'aprovació de la Llei 10/2004, de 24 de desembre, de modificació de la Llei 2/2002, del 14 de març, d'urbanisme, la qual estableix que “es garanteixen i s'han de fomentar els drets d'iniciativa, d'informació i de participació de la ciutadania en els processos urbanístics”. Aquesta Llei, que fomenta l'habitatge assequible, la sostenibilitat territorial i l'autonomia local, s'esmenta entre els antecedents de 6 de les 103 observacions que recull aquest estudi (5,8%).

El segon element que cal tenir en compte és l'aprovació de la Llei 2/2004, de 4 de juny, de millora de barris, àrees urbanes i viles que requereixen una atenció especial. La coneguda popularment com a Llei de barris pretén donar resposta a la necessitat de la rehabilitació integral de barris amb problemes específics. En l'article 7 esmenta que els projectes que optin als ajuts que la Generalitat preveu per a aquesta rehabilitació han de recollir la descripció de la situació urbanística i social del territori, la proposta d'actuació i, entre altres elements, el marc institucional i de participació ciutadana per al desplegament de la proposta de reforma. El nombre d'experiències que esmenten expressament aquesta Llei com a marc legislatiu de referència és de 7.²³

²³ Un exemple és el cas del Taller de Barri Badalona Sud (2007), amb l'objectiu d'incorporar aportacions ciutadanes al projecte d'intervenció integral del districte VI per a la convocatòria de

En la figura 3.12 es presenten les temàtiques en què podem emmarcar les experiències recollides. En aquest cas, els percentatges s'han calculat sobre el total de temàtiques esmentades (160). A més de la preponderància de l'ordenació urbana, destaquen els aspectes relacionats amb el benestar social (14%), el medi ambient (12%), la participació política (10%), el desenvolupament econòmic (10%), el pressupost municipal (9%, el principal tema de les polítiques relacionades amb els pressupostos participatius) i la mobilitat (8%).

Figura 3.12. Principal temàtica de les polítiques en què s'han detectat mecanismes participatius. % sobre el total de temàtiques detectades (N=160)



Font: elaboració pròpia.

La consideració de la temàtica, l'àmbit o el radi d'acció i dels objectius declarats, però, sobretot, del tipus de política en què s'ha participat ens porten a intentar fer una classificació de les experiències analitzades en una tipologia, tal com s'ha fet en altres anàlisis anteriors (IDIGOL, per exemple) i intentar comparar els resultats amb aquestes recerques prèvies. El nombre d'observacions classificades a cada categoria d'aquesta tipologia es presenta en la taula 3.12 i la figura 3.13. El lector observarà que no tots els casos han pogut ser classificats (20 d'indeterminats) perquè no pertanyen a cap de les situacions habituals en què es preveia la participació ciutadana en la política local en els darrers anys. Entre aquests 20 casos trobem pràcticament totes les experiències relacionades amb el foment o la implantació de noves tecnologies i moltes que tracten aspectes relacionats amb el medi ambient i la sostenibilitat, però ja

la Llei de barris. També el Taller Participatiu del Barri de la Romànica a Barberà del Vallès, en què la Diputació de Barcelona va assessorar en l'elaboració del projecte que optava a l'ajut de la Llei de barris (2007).

fora de les agendes locals 21, a més de les que intenten promoure el civisme i la convivència ciutadana.

Taula 3.12. Tipologia de polítiques de participació

Tipus	N	%	% sobre el total de casos determinats
<i>Indeterminat</i>	20	19,4	-
<i>Projectes d'ordenació urbana (POUM/PGOU, etc.)</i>	18	17,5	21,7
<i>Consell consultiu</i>	14	13,6	16,9
<i>Plans estratègics/plans directors/integrals</i>	12	11,7	14,5
<i>Pla de participació</i>	9	8,7	10,8
<i>Pressupost participatiu</i>	9	8,7	10,8
<i>PAM (Pla d'acció municipal)</i>	6	5,8	7,2
<i>Agenda Local 21</i>	6	5,8	7,2
<i>Diagnosi participativa</i>	6	5,8	7,2
<i>Projecte educatiu de ciutat (ciutats educadores)</i>	3	2,9	3,6
Total	103	100	100

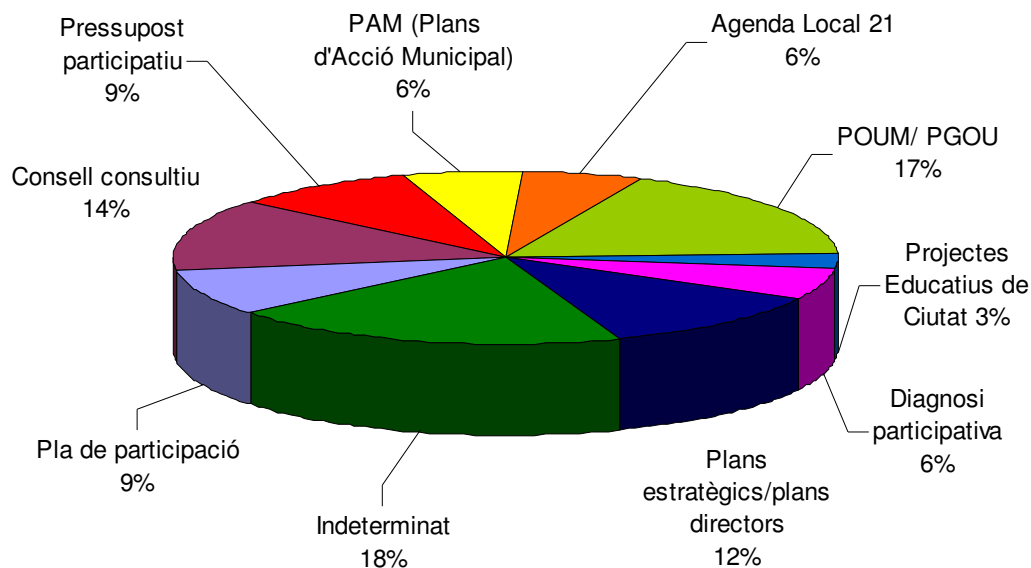
Font: elaboració pròpia.

Novament, prenen protagonisme les experiències sorgides en el marc de la rehabilitació o l'ordenació de l'urbanisme municipal, ja sigui en el marc dels plans d'ordenació urbanística municipal (POUM) o els plans generals d'ordenació urbana (PGOU), instruments jurídics que defineixen i regulen el plantejament urbanístic del municipi i que inclouen un programa d'actuació amb els objectius i les estratègies que s'han de complir durant un període. També s'han englobat en aquesta categoria plans de desenvolupament urbanístic dirigits únicament a una zona del territori (Llei de barris, etc.). 18 casos pertanyen a aquesta categoria, la qual cosa suposa un 17,5% del total d'experiències, que augmenta fins al 21,7% si ens fixem només en els 83 casos clarament classificables en alguna de les tipologies establertes. S'ha detectat que entre les finalitats de la participació en aquests casos destaca la de garantir els drets d'informació dels ciutadans i facilitar la divulgació i la comprensió dels continguts del planejament, per evitar situacions tenses amb els afectats.

El segon grup d'iniciatives més nombrós és el que està relacionat amb la implementació o la reactivació dels consells consultius (16,9% del total d'experiències pertanyents a una tipologia clara). No obstant això, el conjunt d'experiències recollides

pel projecte IDIGOL anteriors al 2001, les que giraven al voltant de consells consultius representaven un 23% del total. Aquest canvi es pot deure tant al creixement real d'altres processos com a les diferències metodològiques que hem apuntat en el segon capítol.

Figura 3.13. Tipus d'experiències en què s'han detectat mecanismes participatius



Font: elaboració pròpia.

El grup següent en ordre d'importància el formen les experiències participatives incloses en algun pla estratègic local, ja siguin plans integrals, plans directors, etc. (14,5% del total d'experiències classificades). Trobem en aquest grup la participació ciutadana en la diagnosi i la programació del Pla integral de Can Sant Joan (Montcada i Reixac), el Pla local d'inclusió i cohesió social a Sant Boi de Llobregat o el Projecte d'intervenció integral del barri de l'Erm (Manlleu), juntament amb nou casos més. Trobem, a més, nou casos de plans específicament sobre participació ciutadana i sis casos de plans d'acció municipal (PAM). Nou de les experiències han tingut com a protagonistes els pressupostos municipals i sis són projectes impulsats des de les agendes locals 21. Sobre això cal dir que la proporció d'iniciatives vinculades a les agendes locals 21 ha disminuït des de 2001. El conjunt d'aquestes experiències recollides pel projecte IDIGOL fins al 2001 representava un 8,7% del total, mentre que des d'aquesta data fins al 2008 i en aquest estudi només signifiquen un 5,8% del total (7,2% si tenim en compte només les experiències clarament classificades). Els

pressupostos participatius, en canvi, semblen haver-se incrementat. Al banc d'experiències anteriors al 2001 de l'IDIGOL aquests sumaven un 3,5% del total, mentre que en aquest estudi representen un 8,7% del total d'observacions.

Les diagnosi participatives són un calaix de sastre per a les experiències que, tot i no poder emmarcar-se en un tipus convencional de participació ciutadana, inclouen algun tipus de consulta en la fase de diagnosi de les polítiques locals. Gairebé un 6% del total d'experiències recollides en aquest estudi es refereixen a si mateixes com a "diagnosi participatives". Finalment, trobem tres casos de participació ciutadana emmarcada en projectes educatius de ciutat. El nombre d'experiències relatives als projectes educatius de ciutat hauria estat molt més elevat si haguéssim buidat les fitxes d'aquestes experiències de què disposa la Diputació de Barcelona, però això hauria esbiaixat molt la mostra tant des del punt de vista geogràfic (sobrerepresentació dels 311 municipis que integren les comarques barcelonines) com dels objectius i la tipologia. Cal tenir en compte, no obstant això, que aquest tipus d'experiències estan encara en expansió i que la pràctica totalitat inclouen mecanismes participatius a la diagnosi de la situació i programació d'objectius.²⁴

3.4. Com es participa

La dimensió analítica que presentarem tracta de respondre com s'han efectuat aquestes experiències participatives. Per fer-ho, ens aturarem en les metodologies utilitzades per dinamitzar la participació dels ciutadans, en el paper dels facilitadors d'aquestes dinàmiques, en el grau d'informació als participants i, en definitiva, en la mesura en què els ciutadans han pogut intervenir en la política resultant del procés.

Quan ens preguntem com es participa estem pensant, fonamentalment, en les eines i les dinàmiques que han permès la intervenció dels ciutadans en la implementació d'una política pública. En el nostre estudi hem previst la possibilitat que per cada experiència recollida s'utilitzessin diverses d'aquestes tècniques, fins a un màxim de dues, la qual cosa novament s'ha de tenir en compte perquè els percentatges exposats no sumaran 100. Aquesta decisió sembla encertada, ja que una de les conclusions a què arribem és que el nombre d'experiències que utilitzen diversos mecanismes per garantir la participació ciutadana és força important.

²⁴ Gairebé 50 municipis de la província de Barcelona han dut a terme aquests plans en els darrers anys. Per accedir a la informació relativa a aquestes experiències,

<http://www.diba.es/educacio/cataleg/suport/pec/quisom.asp>.

La taula 3.13 recull la freqüència en què trobem un seguit de metodologies participatives i el percentatge sobre el total de les 103 experiències que representen aquestes observacions. Així, observem que la metodologia més utilitzada són els tallers participatius (34% del total). Es tracta d'una metodologia poc rígida i estructurada que permet variacions, adequant-se a les necessitats del municipi, el tema i els participants; però que tenen en comú que divideixen el conjunt de participants convocats en petits grups temàtics perquè discuteixin i arribin a acords sobre els eixos o els objectius que els han adjudicat. Es diferencien dels grups de discussió pel fet que aquests darrers estan moderats i guiats per un professional de la metodologia qualitativa, els participants han estat reclutats tenint en compte les variables més rellevants per a l'estudi i es porta un registre acurat (gravació, etc.) de les sessions per a la seva anàlisi posterior. Per això podríem considerar que els tallers participatius són una variant més laxa i informal dels grups de discussió, dels quals trobem un total de 16 casos (15,5% del total).

Taula 3.13. Metodologies participatives emprades en els processos analitzats ²⁵

Metodologies	N	% sobre el total d'experiències
<i>Tallers participatius</i>	35	34
<i>Assemblea / reunió oberta</i>	30	29,1
<i>IAP / Metaplans i altres metodologies mixtes</i>	19	18,4
<i>Qüestionari estandarditzat</i>	19	18,4
<i>Grups de discussió</i>	16	15,5
<i>Fòrum/jornades</i>	11	10,7
<i>Consulta puntual (electrònica o convencional)</i>	9	8,7
<i>Discussió fòrum web (Consensus i similars)</i>	8	7,8
<i>Entrevistes</i>	4	3,9
<i>Jurat ciutadà</i>	1	1,0

Font: elaboració pròpia.

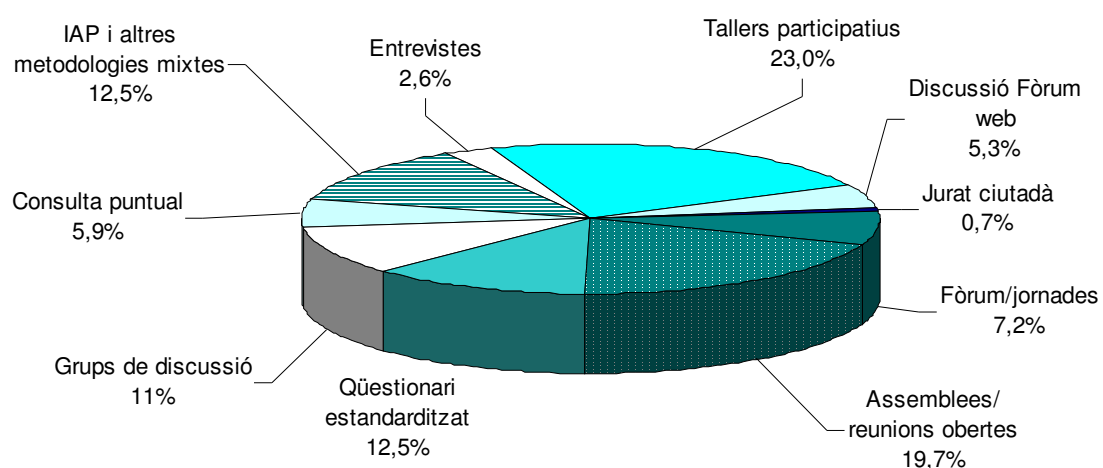
El segon tipus de metodologia més emprada són les assemblees i reunions obertes, en què els ciutadans tenen un torn de paraula, habitualment després d'una sessió informativa. 30 de les 103 experiències analitzades segueixen aquest mètode, poc exigent per als organitzadors, però poc facilitador del debat i la deliberació, ja que acostumen a realitzar-se en un únic espai i una única sessió. També resulten destacables els 19 casos en què s'han incorporat les percepcions ciutadanes a partir d'enquestes amb qüestionaris estandarditzats. Lògicament, en els casos en què

²⁵ En properes anàlisis bivariades cadascuna de les categories d'aquesta variable es recodificarà com una nova variable dicotòmica que indiqui el fet d'haver utilitzat aquesta metodologia o no. El mateix procediment se seguirà amb les temàtiques.

aquesta tècnica ha estat l'única emprada, els nivells de debat ciutadà hauran estat nuls, així com la possibilitat de crear xarxes socials entre els participants. Aquest és el cas de “la visió jove del ciutadà de Tortosa” (2006) i de la diagnosi del Pla director de participació ciutadana de Roses (2007), en què l'enquesta es va completar amb algunes entrevistes a personatges clau. Trobem també 11 casos de fòrums o jornades organitzades al voltant d'un tema, que tenen l'avantatge d'informar profusament els participants i estimular el debat, encara que sovint no disposen d'un procediment clar de sistematització de conclusions.

A mig camí entre aquestes dues darreres metodologies es troben els fòrums en línia mitjançant eines telemàtiques que permeten als ciutadans exposar i intercanviar les seves opinions. Trobem vuit casos (7,8%) d'aquest tipus. Més freqüents han estat les consultes convencionals (tipus referèndum, també anomenats “votacions populars”, i en què s'han fet servir butlletes, generalment) o telemàtiques (mitjançant Consensus o alguna altra plataforma que permeti enquestar anònimament la ciutadania) per esbrinar les opinions ciutadanes i el suport a les diferents opcions que es proposen.²⁶ Aquesta ha estat la metodologia principal de 9 de les 103 experiències (8,7% del total). Finalment, només una única experiència ha fet servir els jurats ciutadans com a metodologia principal.²⁷

Figura 3.14. Principals mecanismes participatius. % calculats sobre el total de metodologies emprades (N=152)



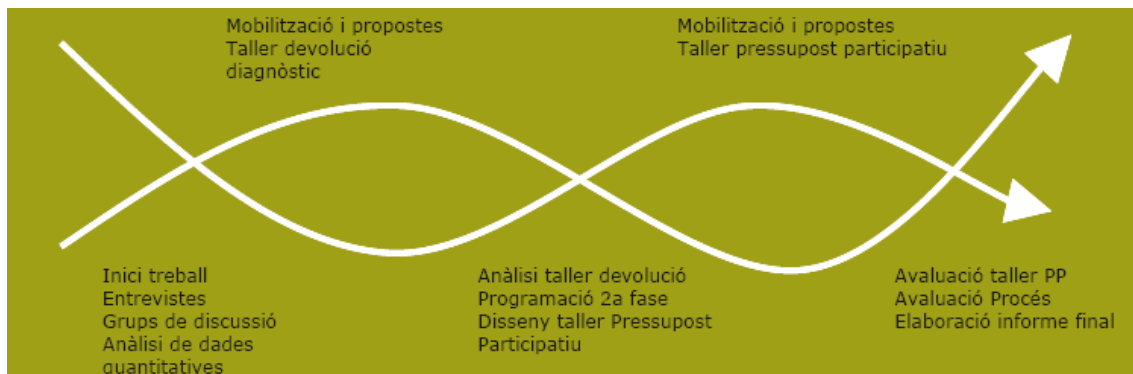
Font: elaboració pròpia.

²⁶ L'exemple més recent d'aquesta categoria en la base de dades és la consulta efectuada el novembre de 2008 per l'Ajuntament de Sant Adrià de Besòs pel que fa al futur de les emblemàtiques torres (xemeneies) de la localitat.

²⁷ Es tracta de l'experiència “Quina ciutat vols?”, iniciada a Granollers l'any 2001.

En aquest punt cal presentar la categoria “IAP (investigació-acció-participació) i altres metodologies mixtes”, la tercera categoria més nombrosa, en què localitzem un total de 19 experiències; ja que en aquesta categoria mixta trobem com a mínim un altre cas en què la tècnica dels jurats ciutadans ha estat utilitzada. Es tracta de l'experiència “Joves i nit”, duta a terme a Barcelona l'any 2004. Hem considerat que l'alt nombre d'experiències que havien projectat en la seva implementació diferents fases i metodologies per a la intervenció de la ciutadania mereixia que aquestes metodologies mixtes tinguessin una consideració especial. La primera d'aquestes metodologies complexes és la coneguda com a investigació-acció-participació. Es tracta d'un model de dinamització territorial de creixent popularitat, orientat a l'organització de baix cap a dalt de la vida social que intenta proporcionar el marc perquè la població abordi al seu territori un procés de reflexió i de construcció de coneixement.²⁸ És una metodologia que treballa simultàniament els eixos de recerca, acció i participació, utilitzant les metodologies més diverses, des de l'explotació quantitativa de dades secundàries fins a enquestes, entrevistes, tallers participatius i de devolució, grups de discussió, etc. La figura 3.15 presenta la combinació de diferents tècniques per al cas de l'establiment dels pressupostos participatius al Figueró i Montmany per a les fases de diagnosi participativa, construcció col·lectiva de l'eina i elaboració de les conclusions.

Figura 3.15. Combinació de metodologies en un cas d'utilització de la IAP



www.figaro.net. Informe final del procés de construcció dels pressupostos participatius. Document elaborat per l'equip d'investigació del Postgrau de Participació Ciutadana i Desenvolupament Sostenible. UAB.

²⁸ Cal tenir en compte la possible influència de màsters, postgraus o cursos de participació per a tècnics que es duen a terme al territori i que poden difondre una determinada metodologia en un moment donat.

Existeixen altres metodologies mixtes que hem inclòs en aquest apartat. És el cas del Metaplan o *brainstorming* estructurat, una tècnica qualitativa que consisteix a dirigir i dinamitzar la discussió d'un grup al voltant del tema objecte de la participació fins a arribar al consens més ampli possible. Es tracta d'una tècnica alemanya que utilitzen algunes consultories.

No obstant això, també és remarcable el fet que la gran majoria de les experiències analitzades han utilitzat més d'una tècnica, encara que no sigui una d'aquestes mecàniques complexes *homologades*. Sense tenir en compte aquestes tècniques combinades, 50 del total de 103 experiències utilitzen com a mínim dues tècniques. Algunes de les combinacions més freqüents són la realització de tallers participatius juntament amb assemblees, la complementació d'un fòrum o jornades amb les respostes a un qüestionari estandarditzat o amb tallers, etc.

Una qüestió relacionada amb la tècnica utilitzada és si la participació va ser dinamitzada per algun facilitador. Val a dir que aquesta informació no apareix en molts dels informes utilitzats en aquesta recerca. En tot cas, sabem segur que en 66 de les 103 experiències analitzades un facilitador va guiar el procés participatiu, proposant els temes, estructurant el debat, etc. Entre els actors que van participar en els processos com a facilitadors trobem la Fundació Jaume Bofill, que va dissenyar els processos participatius en quatre d'aquests casos. A més, també ha assessorat tècnics i participants en la utilització de Consensus, una eina tecnològica impulsada l'any 2000 per l'Institut Català de la Tecnologia, la Fundació Jaume Bofill i el Consorci Localret per "facilitar i impulsar la informació i la participació ciutadanes a través d'Internet en el món local".²⁹ En el moment d'elaborar aquest estudi, 61 ajuntaments catalans i tres consells comarcals s'havien incorporat al projecte.³⁰ Val a dir que de les deu experiències que han fet servir algun tipus de plataforma telemàtica per possibilitar la intervenció dels ciutadans, vuit han utilitzat Consensus, ja sigui únicament o complementant altres metodologies.

Entre els agents que han tingut un paper important que dinamitza i facilita els processos participatius trobem alguns organismes públics i associacions provinents de

²⁹ Font: http://www.consensus.cat/dmdocuments/Pres_C2.pdf.

³⁰ Els ajuntaments que utilitzen Consensus són Anglès, Arbúcies, Arenys de Mar, Bell-lloc d'Urgell, Bigues i Riells, Breda, Cabrera de Mar, Camprodon, Castellfollit de la Roca, Figueres, Girona, la Pobla de Lillet, la Roca del Vallès, la Vall de Bianya, Montblanc, Polinyà, Riells i Viabrea, Sant Joan de les Abadesses, Sant Vicenç dels Horts, Santa Coloma de Gramenet, Santa Maria del Corcó, Santa Perpètua de Mogoda, Soriguera, Tavertet, Torà, Torredembarra, Tremp, Verges, Vilanova i la Geltrú, el Catllar. Els tres consells comarcals són els de la Garrotxa, el Baix Ebre i el Segrià. Font: www.consensus.cat.

la societat civil, però la gran majoria són consultories o *think tanks*, és a dir, institucions investigadores que aconsellen i assessoren en qüestions relacionades amb les polítiques públiques.³¹

Entre les tècniques més emprades per informar els participants destaquen les sessions d'informació presencials, però també bustiades de fulletons i dossiers tècnics, juntament amb el fet de deixar aquest tipus de material disponible a la xarxa per als interessats. També molts ajuntaments utilitzen els mitjans de comunicació locals, però més per avisar de la data, el lloc i els objectius de les sessions participatives que de les qüestions tècniques que s'hi abordaran.

Hem operacionalitzat el grau en què els ciutadans estan informats durant el procés establint tres categories: molt informats, mitjanament informats i baix grau d'informació.³² S'ha considerat que en les experiències caracteritzades per un alt grau d'informació, hi participen especialistes en la matèria que es tracta, persones externes a l'Ajuntament i que aporten un punt de vista tècnic. També s'hi han inclòs els casos en què dinamitzadors i tècnics locals són els encarregats d'informar els participants, però en què aquesta fase de la participació té una importància cabdal, i ocupa gran part de tot el procés –diversos dies. En la categoria “Grau mitjà d'informació”, s'hi troben les experiències en què la informació ha estat proporcionada pel mateix ajuntament, a partir de tècnics o polítics. També s'hi han inclòs totes les experiències que destacaven pel poc temps dedicat a aquesta fase, i és que una gran part d'aquests processos entenen per “informació” una breu sessió abans del procés participatiu en què s'introdueix els assistents en el tema que s'ha de tractar. Finalment, no hem de perdre de vista que sovint les experiències tenen com a principal objectiu recollir les percepcions subjectives dels ciutadans, i que aquestes han estat considerades valuoses en tant que opinions, independentment de si estaven més informades o menys. Aquestes experiències destaquen pel baix o nul grau d'informació als ciutadans, tot i que aquest fet és coherent amb l'objectiu del procés participatiu.

³¹ Associació Barceloneta Alerta; Cedricat; Ceres; Ciutats x Tothom; Consultoria Momentum; Cooperativa ETC; Delibera; DELPLAN; EDAS, Espai d'Anàlisi Social, SL; EIDOS; Fundació para el Secretariado Gitano; GEOSERVEI; GMG Gestió i Participació; GOC Networking; IDEES; IGOP; INDIC, Dinamització Comunitària; Kreanta; La Vola; L'Arada; Neòpolis; Oficina Tècnica del Programa Agenda 21 Escolar, de l'Ajuntament de Vilanova i la Geltrú; Territoris i Organitzacions; Treball Públic, SL; Vegga, i Xamaerops.

³² Dins d'aquests apartat podríem incloure consideracions sobre si s'ha efectuat algun tipus de retorn als participants a propòsit dels resultats de la participació, però molt poques experiències ho esmenten.

En la taula 3.14 s'observa que la majoria dels processos analitzats destaquen per un grau mitjà d'informació als ciutadans (41,3%). Un 36,5% dels processos es caracteritzen pel que hem definit com un alt grau d'informació, i només un 21,2% presenten un baix grau d'informació als participants, la qual cosa són més aviat bones notícies.

Taula 3.14. Grau d'informació als participants

Grau d'informació als participants	N	%
<i>Alt: experts externs informen amb prou temps</i>	38	36,5
<i>Mitjà: la informació la faciliten els polítics o tècnics municipals i/o és una breu intervenció abans del procés</i>	43	41,3
<i>Baix: manca informació. Són més importants les percepcions dels ciutadans</i>	22	21,2

Font: elaboració pròpia.

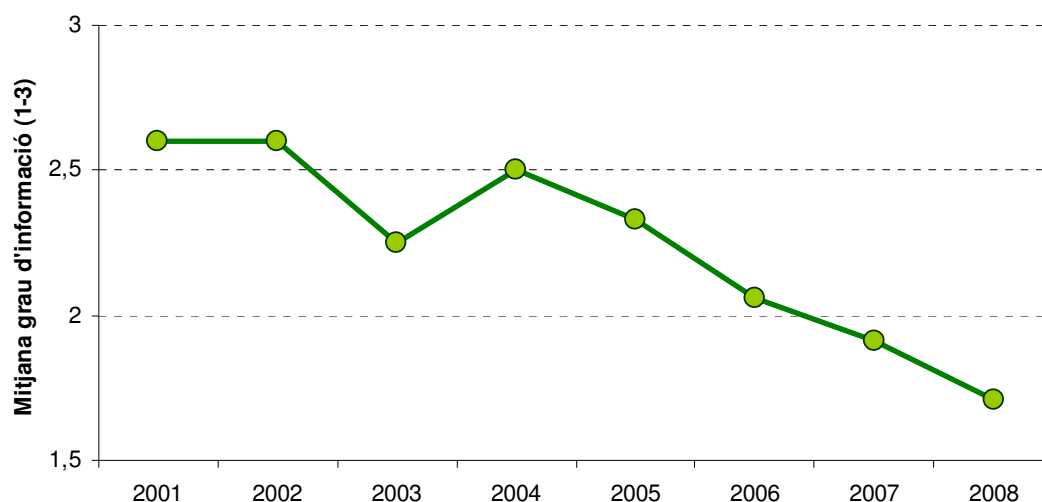
A continuació comentarem breument alguns exemples d'aquestes categories. El procés participatiu sobre el Pla de mobilitat de Cardedeu (2002) o la participació en el sistema de gestió per a la sostenibilitat de Sitges (2002) són experiències que destaquen per l'alt grau d'informació als participants. En aquesta darrera experiència, dirigida per la Fundació Jaume Bofill, va haver-hi un cicle de conferències previ al procés decisor de l'Agenda Local 21. Un exemple del que hem considerat un grau mitjà d'informació és el taller participatiu de les obres de millora de la plaça del Mil·lenari de Barberà del Vallès (2008), en què el cap de l'àrea de Serveis Territorials de l'Ajuntament va exposar la situació de la plaça abans de començar els tres tallers. Finalment, entre els exemples que s'emmarquen en la minoria d'experiències en què els ciutadans tenen un baix grau d'informació trobem el Manifest pel Civisme de Castelldefels (2006), en què els ciutadans són tractats més aviat com una font d'informació sobre els valors predominants al municipi.

De les dades presentades fins ara sobre informació en els processos participatius sembla que s'hagin de desprendre principalment conclusions positives, però el cas és que existeixen desigualtats rellevants pel que fa a la informació dels participants entre tipus d'experiències. La primera i més fàcil de visualitzar és que s'ha donat una tendència a la baixa en el període estudiat pel que fa al grau en què els ciutadans estan informats sobre les qüestions que es debatan en el procés. La figura 3.16

mostra l'evolució de l'índex d'informació entre 2001 i 2008, una variable que hem calculat atorgant el valor 1 a les experiències amb un baix grau d'informació, un 2 a les que presenten un grau mitjà d'informació i un 3 a les que tenen un alt grau d'informació. La conclusió és que aquesta tendència clarament ha anat a la baixa durant tot aquest període.

És possible relacionar aquesta informació amb la tendència creixent observada pel que fa al nombre d'experiències per any? Potser el fet que es donin més experiències és contraproductiu per a la qualitat dels processos participatius. Elements externs als municipis, com les subvencions a les iniciatives participatives –incentius condicionats a la realització de la iniciativa en un període de temps no superior a un any–, podrien estar empenyent les administracions locals a escurçar el temps –i potser altres recursos– dedicats a la participació. És sols una hipòtesi difícil de comprovar, però a la qual cal estar atents per la seva potencial importància.

Figura 3.16. Grau d'informació als participants en les experiències per anys d'inici



Font: elaboració pròpia.

Una altra característica del grau d'informació dels ciutadans és que no és homogeni per a totes les temàtiques ni mecanismes de participació emprats en les experiències sota anàlisi. En la taula 3.15 es mostra el grau d'informació dels participants per temàtica de les experiències. Entre les que tracten qüestions relacionades amb el medi ambient, el desenvolupament econòmic i els pressupostos municipals trobem una

proporció més alta d'experiències en què els ciutadans tenien un alt grau d'informació (49%, 44% i 43% respectivament). Les que es relacionen amb el benestar social i l'ordenació urbana tenen tendència a informar bastant els ciutadans, però no tot el que seria possible. Finalment, entre les polítiques que tenen com a principal tema la mateixa participació política i el grup de temes variats catalogat com a "Altres" (i en què, recordem, hi havia un nombre destacable de polítiques locals de civisme) és on trobem més proporció d'experiències amb un baix grau d'informació als participants. En el segon grup (benestar social i urbanisme) val a dir que en aquestes experiències el sondeig de l'opinió dels participants era més important que el fet que aquests arribessin a conclusions ben informades. Però el que no queda clar és com el grup de polítiques orientades fonamentalment a augmentar el grau de participació dels ciutadans en la vida pública i a millorar les seves aptituds polítiques és precisament el que destaca per un menor grau d'informació als participants.

Taula 3.15. Grau d'informació als participants per temàtica de les experiències

	<i>Orde- nació urbana</i>	<i>Pressupost municipal</i>	<i>Medi ambient</i>	<i>Desenvo- lupament econòmic</i>	<i>Mobilitat</i>	<i>Benestar social</i>	<i>Partici- pació</i>	<i>Altres</i>
Alt	40	42,9	47,9	43,8	41,7	21,7	12,5	20
Mitjà	45,5	42,9	36,8	43,8	41,7	52,2	31,2	40
Baix	14,5	14,3	5,3	12,5	16,7	26,1	56,2	40
N	55	14	19	15	12	23	16	5
%	100	100	100	100	100	100	100	100

Font: elaboració pròpia.

Taula 3.16. Grau d'informació als participants per metodologies de les experiències

	<i>Tallers participatius</i>	<i>Grups de discussió</i>	<i>Qüestionaris estandaritzats</i>	<i>Assemblees</i>	<i>Consultes puntuals</i>
Alt	34,3	31,2	36,8	43,3	33,3
Mitjà	37,1	31,2	42,1	40	55,6
Baix	28,6	37,5	21,1	16,7	11,1
N	35	16	19	30	9
%	100	100	100	100	100
	<i>Entrevistes</i>	<i>Discussió web</i>	<i>Jurat</i>	<i>Fòrum/jornades</i>	<i>IAP, etc.</i>
Alt	0	25	100	45,5	36,9
Mitjà	75	50	-	36,4	41,7
Baix	25	25	-	18,2	10,5
N	4	8	1	11	19
%	100	100	100	100	100

Font: elaboració pròpia.

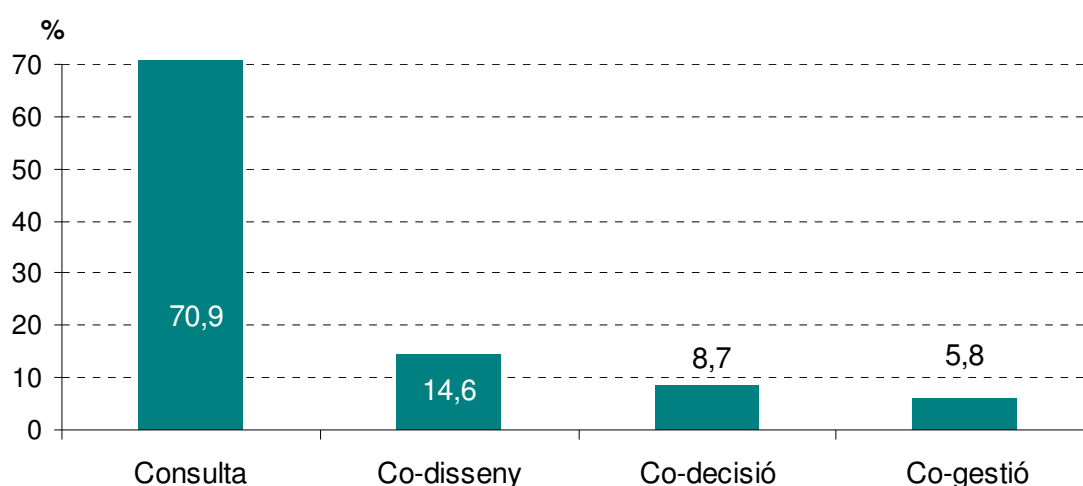
Pel que fa a la metodologia emprada, cal esperar que no totes conduïxin al mateix grau d'informació dels participants. La taula 3.16 confirma aquesta suposició. Hem establert deu grups corresponents a les deu metodologies que, soles o combinades, han servit per possibilitar la participació. El tipus de tècnica amb una tendència més marcada a donar més i millor informació als participants –i ometent els jurats ciutadans, dels quals només tenim un exemple– són els fòrum o jornades, seguits per les assemblees i les metodologies mixtes, com la IAP. La informació en un grau moderat és un fenomen que es troba amb més probabilitat a les entrevistes (75%), les consultes puntuals (55,6%) i la discussió mitjançant eines telemàtiques (50%). Les tècniques que tenen més tendència a informar en menor mesura els participants són els grups de discussió i els tallers participatius que, recordem, eren la tècnica més popular de totes.

La darrera variable a què ens referirem per respondre a la pregunta sobre com es participa és precisament el grau en què els ciutadans han estat implicats en les polítiques mitjançant els processos de participació analitzats. En el nostre marc jurídic local, les experiències no poden ser mai absolutament vinculants. Per tant, el que mesurem aquí no és la seva capacitat jurídica de convertir-se en decisions públiques, sinó la seva connexió políticament més llunyana o estreta amb un procés decisor concret. Així, hem establert quatre graus de participació que, de menys a més, són la

consulta, el codisseny, la codecisió i la cogestió. La consulta suposa un grau limitat d'influència dels ciutadans en les decisions polítiques finals. L'opinió d'aquests és sondejada, però no té cap tipus de vincle clar amb el procés decisor. En un grau superior trobem el codisseny. Els ciutadans estan més implicats en la política, proposen mesures concretes, objectius i cursos d'acció. En tercer lloc, trobem la codecisió, que vol dir que aquest cop els ciutadans sí que intervenen decisivament a l'hora de prendre o rebutjar una mesura i que la darrera paraula no la tenen en solitari un comitè d'experts, tècnics o els polítics locals. Finalment, trobem la cogestió. Els ciutadans, en aquest cas, a més de participar en la presa de decisions, es responsabilitzen de les decisions preses, assumeixen els encerts i els errors de la política i contribueixen amb recursos propis (temps, aptituds personals, etc.) en l'execució de la política.

En la figura 3.17 es presenta la proporció en què trobem cadascun d'aquests tipus de polítiques en funció del grau de participació real de la ciutadania en el resultat final. En una majoria aclaparadora (71%) dels casos analitzats, els ciutadans únicament són consultats, sense cap compromís formal més. En un 14,6% els ciutadans tenen alguna cosa a dir pel que fa als entrellats de la política: mesures concretes, objectius, etc. D'altra banda, només en un 8,7% dels casos els ciutadans participen realment en les decisions estratègiques que hi ha en joc (codecisió). En una proporció menor, un 5,8% de les experiències responsabilitzen els ciutadans de la gestió de la política.

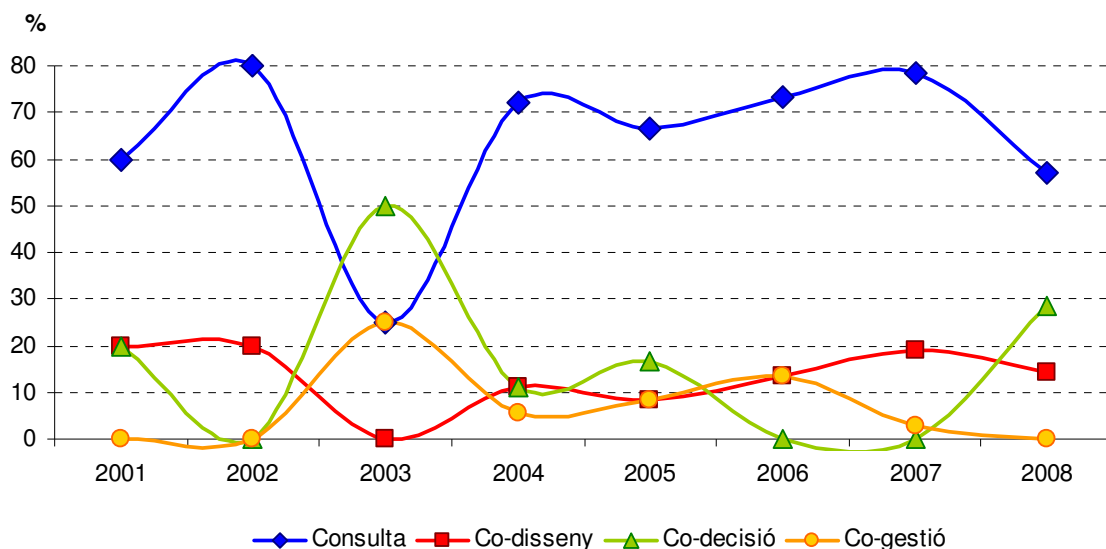
Figura 3.17. Grau de participació dels ciutadans en les polítiques analitzades



Font: elaboració pròpia.

Una de les preguntes que cal fer-se és si aquesta distribució és homogènia al llarg del temps o bé s'han donat canvis. La figura 3.18 posa en relació la proporció d'experiències analitzades de cadascun d'aquests tipus en funció de l'any en què es van iniciar. Algunes de les conclusions són realment interessants.

Figura 3.18. Evolució del grau de participació dels ciutadans en les polítiques



Font: elaboració pròpia.

En primer lloc, el nombre d'experiències purament consultives segueix una pauta força erràtica, potser amb una certa tendència creixent. Un fenomen similar succeeix amb les observacions en què els ciutadans s'impliquen en la gestió: l'any en què més importància tenen és el 2003, però davallen fins al punt que l'any 2008 no trobem cap exemple de política iniciada amb aquestes característiques. L'únic estil d'experiència pel que fa al grau de participació que es manté més o menys constant és el que implica els ciutadans en el disseny de la iniciativa (entre un 10% i un 20% per al període analitzat). Com en el cas del grau d'informació als participants, ens hem de preguntar si el nombre creixent d'experiències d'aquest tipus no repercuteix en la qualitat i la intensitat d'aquestes.

D'altra banda, també pot ser rellevant veure quina relació existeix entre les temàtiques i les metodologies de les experiències amb el grau final d'implicació ciutadana. Per fer-ho, compararem les proporcions en què trobem cada tipus d'experiència segons el seu grau de participació efectiva en cada temàtica. Els resultats es presenten en la taula 3.17.

Taula 3.17. Grau de participació dels ciutadans per metodologies de les experiències

	<i>Orde- nació urbana</i>	<i>Pressu- post municipal</i>	<i>Medi ambient</i>	<i>Desen- volu- pament econòmic</i>	<i>Mobilitat</i>	<i>Benestar social</i>	<i>Partici- pació</i>	<i>Altres</i>
Consulta	70,9	42,9	73,7	87,5	75	91,3	87,5	80
Codisseny	20	7,1	10,5	12,5	16,7	-	6,2	20
Codecisió	9,1	42,9	5,3	-	8,3	-	-	-
Cogestió	0	7,1	10,5	-	-	8,7	6,2	-
N	55	14	19	16	13	23	16	-
%	100	100	100	100	100	100	100	100

Font: elaboració pròpia.

Les experiències que arriben a deixar part del poder decisorí en mans dels ciutadans es donen amb més propensió entre les polítiques que tenen a veure amb el pressupost municipal. Això no és gens sorprenent, ja que decidir l'esperit dels pressupostos participatius porta a cedir progressivament parcel·les de decisió estratègica pel que fa a l'economia municipal. El nombre de polítiques en què els ciutadans s'impliquen en la gestió és molt baix, com ja hem dit, però lleugerament més important entre les polítiques de medi ambient i les de benestar social.

Seguidament observarem si també existeix relació entre el grau de participació dels ciutadans en les polítiques i la metodologia utilitzada en les experiències. Els resultats d'aquesta relació s'exposen en la taula 3.18, en què apareixen els tipus d'experiència segons el grau de participació ciutadana distribuïts en funció de la metodologia emprada en aquestes experiències.

Taula 3.18. Grau de participació dels ciutadans en funció dels mecanismes emprats en les experiències

	<i>Tallers participatius</i>	<i>Grups de discussió</i>	<i>Qüestionaris estandaritzats</i>	<i>Assemblees</i>	<i>Consultes puntuals</i>
Consulta	62,9	81,2	73,7	66,7	44,4
Codisseny	22,9	6,2	15,8	13,3	11,1
Codecisió	5,7	6,2	5,3	10	44,4
Cogestió	8,6	6,2	5,3	10	-
N	35	16	19	30	9
%	100	100	100	100	100

	<i>Entrevistes</i>	<i>Discussió web</i>	<i>Jurat</i>	<i>Fòrum/jornades</i>	<i>IAP, etc.</i>
Consulta	100	62,5	-	63,6	89,5
Codisseny	-	12,5	100	36,4	5,3
Codecisió	-	12,5	-	-	5,3
Cogestió	-	12,5	-	-	-
N	4	8	1	11	19
%	100	100	100	100	100

Font: elaboració pròpia.

Novament, observem que existeix relació entre ambdues variables. Les metodologies que amb més probabilitat condueixen a processos amb un elevat grau de participació de la ciutadania (codecisió i cogestió) són les consultes puntuals. En canvi, les que es queden només en processos consultius són principalment les metodologies mixtes, els qüestionaris i les assemblees. Les que impliquen els ciutadans en el disseny de la política es troben amb més propensió entre les que fan servir fòrums i jornades, seguides pels tallers participatius –novament, ometem l'únic cas que tenim de jurats ciutadans.

Fins aquí, la presentació dels trets més destacables de les experiències que poden respondre a com es participa en el territori català. A continuació, tractarem el tema de qui participa en aquests processos.

3.5. Qui participa: els actors de la participació política en l'àmbit local

Per conèixer a fons els processos participatius que s'han donat en l'àmbit local a Catalunya els darrers anys cal saber també quins actors s'hi han vist implicats. En l'apartat següent oferirem un retrat dels protagonistes de les experiències participatives.

Començarem per l'agent o els agents impulsors d'aquestes iniciatives. Pel que fa a aquest factor, podem distingir dos tipus bàsics de polítiques, les que sorgeixen de les administracions i les que sorgeixen de la societat civil. En el primer cas, el flux de poder va de dalt cap a baix (processos *top-down*), és a dir, són els decisors públics els que proposen la inclusió de mecanismes participatius en l'elaboració d'una política pública. En el segon cas, la proposta del procés sorgeix dels mateixos ciutadans, que tindran algun rol (protagonista o de col·laboració) en la mateixa organització de tot el procés. Val a dir que en la nostra anàlisi les experiències sorgides a partir de la proposta dels ciutadans són extremament escasses. Això es pot deure en part als criteris de selecció establerts en aquesta recerca, ja que, per poder considerar un cas, l'experiència havia de ser emparada per l'Administració local, la qual cosa vol dir que l'Ajuntament, el Consell Comarcal o la Diputació en cada cas estava d'acord amb els objectius, posava a disposició del seu compliment els seus recursos i es feia coresponsable dels resultats.³³

Així, trobem des de dues experiències vinculades a temes ambientals (projecte Rius) en què tota la iniciativa correspon a la societat civil fins a processos desenvolupats a Cardedeu, Granollers o Mataró sobre temes urbanístics o de mobilitat en què diversos col·lectius locals col·laboren en l'endegament de projectes que han estat fonamentalment impulsats des de l'Ajuntament.

En la taula 3.19 es mostra el nombre i la proporció d'experiències en funció de quin actor ha tingut la iniciativa en el procés. Per diversificar al més possible la fotografia de les experiències analitzades, les dues categories que hem acabat de presentar s'han subdividit en dues categories més de tipus mixt. Així, a més de les experiències

³³ Els agents promotors són, en la immensa majoria dels casos, els ajuntaments, en general, o alguna de les seves regidories, oficines o serveis. La resta de casos sorgeixen de la iniciativa d'altres administracions, com la Generalitat de Catalunya, els consells comarcals o les diputacions (Girona, Barcelona). Algunes excepcions a aquesta norma són les set experiències sorgides a proposta d'associacions, tres experiències nascudes de la iniciativa de grups de ciutadans constituïts com a grups promotors i un cas en què el principal agent promotor ha estat una empresa (Granollers Promocions, SA). També són destacables tres casos en què la proposta surt d'un consell consultiu ja constituït, així com el paper de fundacions com la Jaume Bofill, Marianao (Sant Boi de Llobregat) i la Fundació Nova Cultura de l'Aigua.

sorgides íntegrament del govern local o de la societat civil, podem trobar experiències en què un dels dos actors predomina (però no monopolitza) la proposta de la iniciativa.

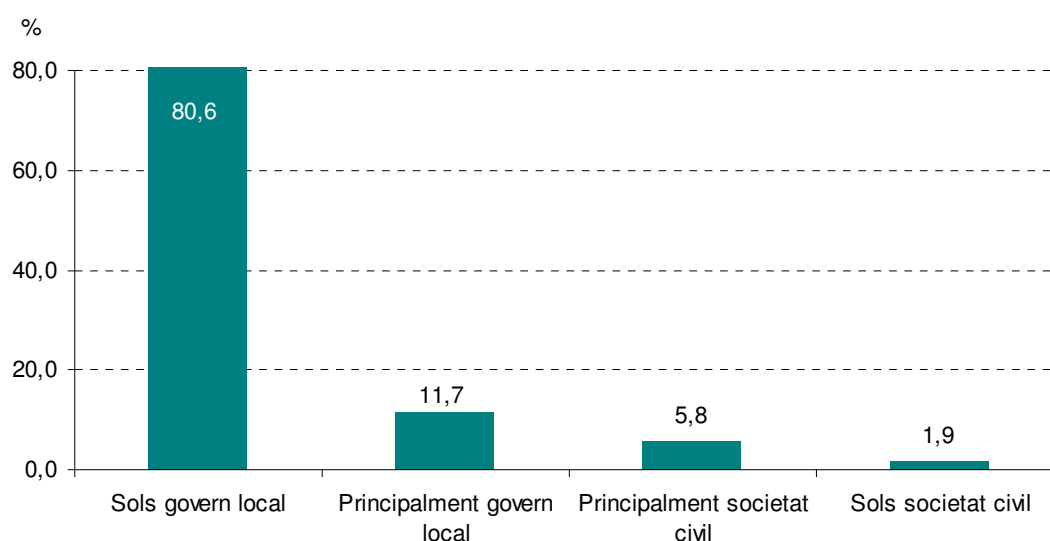
Taula 3.19. Iniciativa del procés participatiu

Iniciativa del procés	N	%
<i>Sols govern local</i>	83	80,6
<i>Principalment govern local</i>	12	11,7
<i>Principalment societat civil</i>	6	5,8
<i>Sols societat civil</i>	2	1,9

Font: elaboració pròpia.

Tal com prevèiem, la gran majoria d'iniciatives (80,6%) sorgeixen a proposta del govern local, mentre que només un 2% ho fan de la societat civil. Ara bé, en les categories mixtes trobem un 11,7% de les iniciatives en què el paper d'impulsor ha estat predominantment, però no exclusivament, del govern local. De la mateixa manera, en gairebé un 6% de les experiències analitzades trobem un paper predominant –però no exclusiu– de la societat civil en la seva gènesi. Aquesta mateixa informació en format gràfic (figura 3.19) palesa aquest desequilibri entre el govern local i els ciutadans a l'hora de proposar polítiques d'aquest tipus, però també apunta que en un 19,4% dels casos el paper de la societat civil en aquesta fase ha estat important.

Figura 3.19. Iniciativa del procés participatiu



Font: elaboració pròpia.

Seguidament, analitzarem els criteris seguits pels responsables de la iniciativa i el disseny de la política per incloure els ciutadans en l'elaboració de la política pública. Aquest factor, que hem denominat “criteris d'inclusió”, condueix a diversos tipus de polítiques. En principi, s'han establert tres criteris bàsics: participació oberta a tothom, participació per sorteig i participació a partir d'invitació.³⁴ En aquest cas s'ha pogut obtenir aquesta informació per tots els casos presents en la base de dades excepte dos. Tanmateix, han sorgit noves categories a partir del treball de camp. Així, ens hem adonat que existeixen altres criteris per incloure els ciutadans en l'elaboració de polítiques públiques. És el cas del consell d'infants d'Artés, en què els companys de classe escullen els seus delegats, que passaran a formar part del consell consultiu. D'altra banda, també és ressenyable el fet que hi ha un nombre considerable d'experiències amb criteris mixtos d'inclusió. Això es relaciona en gran part amb el fet que el nombre d'experiències que combinen metodologies i participació ciutadana en diferents fases també és important. En la taula 3.20 es representa el nombre i la proporció en què trobem aquests criteris d'inclusió a la mostra.

Taula 3.20. Criteris d'inclusió dels ciutadans en les polítiques participatives

Criteris	N	%
<i>Participació oberta a tothom</i>	63	61,2
<i>Participació per sorteig</i>	2	1,9
<i>Participació a partir d'invitació</i>	13	12,6
<i>Altres</i>	2	1,9
<i>Mixt</i>	21	20,4
<i>Indeterminat</i>	2	1,9

Font: elaboració pròpia.

De l'anàlisi d'aquestes dades es desprèn que un 61,2% dels casos analitzats permeten la participació a tots els ciutadans, només dues experiències (1,9%) utilitzen el sorteig com a criteri de selecció dels participants, en un 12,6% de les experiències s'ha convidat els participants a partir de certs criteris i en un 20,4% dels casos es combinen aquests criteris d'inclusió a les distintes fases d'elaboració de la política. En conclusió, la majoria d'experiències permeten participar a la gran majoria dels ciutadans del municipi, barri o comarca a què concerneix la política pública, encara que aquesta

³⁴ Val a dir que a la categoria “participació oberta a tothom” sovint s'inclouen algunes restriccions. Per exemple, ciutadans majors de 16 o 18 anys o habitants d'un barri en concret.

opció implica sovint que els esforços de mobilització són limitats i que la participació es concentra en els sectors habitualment més actius. El criteri de selecció següent més popular és el mixt, cosa que es concreta que en una fase de la política poden participar tots els ciutadans, però que, per exemple, només seran entrevistats en profunditat líders d'opinió, personatges clau, tècnics municipals o experts.

Per posar fi als criteris d'inclusió, observarem si realment existeix algun tipus de relació entre les metodologies emprades i en quina mesura el govern local ha restringit la participació als ciutadans. En la taula 3.21 trobem aquests criteris d'inclusió distribuïts en funció d'algunes d'aquestes metodologies, i observem que, efectivament, les metodologies mixtes tenen més propensió a combinar criteris de selecció de participants, mentre que les consultes puntuals, les discussions utilitzant Internet, les jornades i els tallers participatius –per aquest ordre– tenen més tendència a obrir la participació a tothom. La participació per sorteig únicament es dona en casos en què també trobem consultes puntuals i, en menor mesura, en els grups de discussió i els qüestionaris estandaritzats –i també en el cas dels jurats ciutadans, cosa que veuríem més clarament si disposéssim de més casos. La participació a partir d'invitació és típica de les entrevistes, però aquí veiem a més que les assemblees i les metodologies mixtes (que gairebé sempre incorporen informació provinent de l'explotació d'entrevistes en profunditat) també destaquen per utilitzar aquest criteri més que la resta de tècniques.

Taula 3.21. Criteris d'inclusió en funció de les metodologies emprades

	<i>Tallers participatius</i>	<i>Grups de discussió</i>	<i>Qüestionaris estandaritzats</i>	<i>Assemblees</i>	<i>Consultes puntuals</i>	<i>Discussió web</i>	<i>Fòrum/jornades</i>	<i>IAP, etc.</i>
Oberta a tothom	73,3	62,5	63,2	56,7	88,9	87,5	80	36,8
Per sorteig	-	6,2	5,3	-	11,1	-	-	-
A partir d'invitació	14,7	12,5	5,3	20	-	12,5	-	15,8
Altres	-	-	-	6,7	-	-	-	-
Mixta	11,8	18,8	26,3	16,7	-	-	20	47,4
N	34	16	19	30	9	8	10	19
%	100	100	100	100	100	100	100	100

Font: elaboració pròpia.

Dins les qüestions relacionades amb els actors participants hi ha la de quantes persones hi participen. En aquest punt, cal posar en relació la informació relativa al nombre de participants –disponible per a 76 dels 103 casos sota anàlisi– amb les dades sobre la població real dels ens locals analitzats.³⁵

La taula 3.22 presenta els estadístics descriptius de les variables relatives al nombre d'actors. La mitjana del nombre d'habitants dels ens locals de què hem extret les experiències és de 83.972,1, mentre que la mitjana de participants és de 336,83. Aquesta dada ja dóna una idea del possible desequilibri existent entre la quantitat de persones que participen en un procés i les que realment estan afectades per aquest procés. Les dades relatives als valors mínim i màxim, juntament amb la desviació estàndard, ens indiquen la dispersió i la diversitat de les 103 experiències pel que fa al nombre de persones incloses en el procés i el nombre d'habitants de l'ens local en què s'han donat. Finalment, cal posar en relació ambdues variables i calcular quin percentatge del total d'habitants en cada cas s'ha involucrat en l'experiència de participació local. Així, veiem que la mitjana de casos incorpora un 3,8% del total de la població, un percentatge relativament baix, com és habitual en la immensa majoria d'experiències similars de tot el món.³⁶

³⁵ Cal dir que s'ha fet servir la població del municipi, excepte en casos en què la participació es donava en àmbits inframunicipals (barris) i la xifra de població d'aquestes unitats s'esmentava en la informació disponible a les experiències. En el cas dels ens supramunicipals, s'ha fet servir la dada relativa a la població de la comarca, diputació o mancomunitat, en cada cas. Aquestes dades fan referència en tots els casos a la població de 2007, i s'han extret de www.municat.org, que al seu torn utilitza dades de l'Idescat. La informació del nombre de participants s'ha extret de les avaluacions i les memòries dels processos participatius. Entre les dificultats que ens hem trobat per quantificar aquesta xifra, hi figuren l'ús d'indeterminats per part dels redactors d'aquests documents ("una seixantena", "una trentena", "sessió molt concorreguda", "poca assistència"). En alguns casos, els informes comptabilitzen també els participants en edicions passades. Quan s'ha pogut, s'han comptat únicament els participants en una edició de l'experiència.

³⁶ Es poden consultar dades sobre això en diferents capítols inclosos a Font (2001). L'única excepció d'aquesta pauta són referèndums i consultes similars, que aconseguixen sovint nivells de participació més alts.

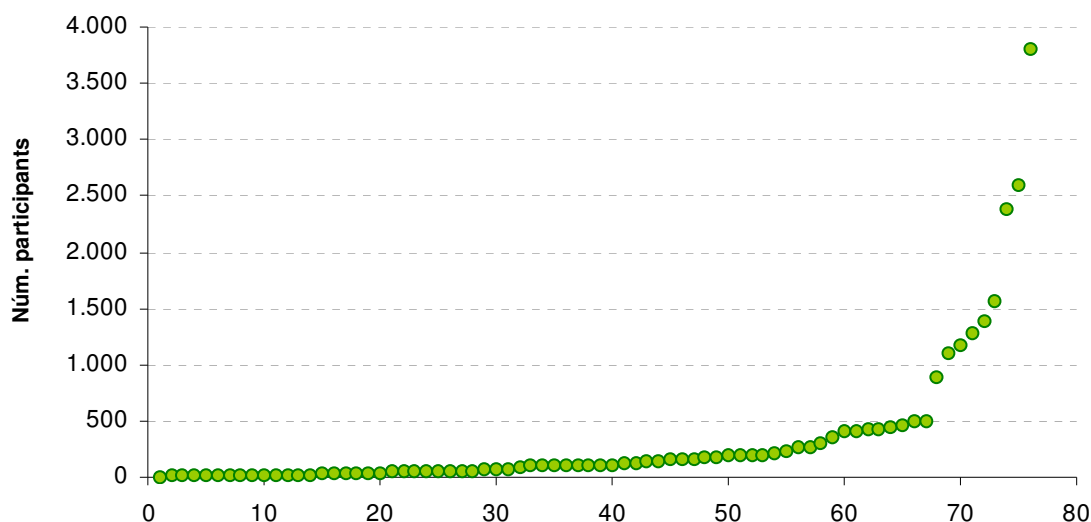
Taula 3.22. Estadístics descriptius de les variables relatives al nombre d'habitants i de participants

	<i>Habitants l'any 2007</i>	<i>Número de participants a les experiències</i>	<i>Percentatge de la població que participa</i>
Casos vàlids	103	76	77 ³⁷
Casos perduts (no hi ha informació)	-	27	26
Mitjana	83.972,1	336,83	3,79
Mediana	20.091	110	0,57
Desviació estàndard	267.924,06	634,825	8,5
Mínim	34	7	-
Màxim	1.595.110	3.808	59

Font: elaboració pròpia

En la figura 3.20 es representa el nombre total de participants per a cada una de les 69 experiències per a les quals disposem d'aquesta dada. Com veiem, la majoria de casos estan per sota dels 100 participants. No obstant això, trobem algunes notables excepcions que cal comentar.

Figura 3.20. Nombre de participants en les 76 experiències per a què disposem d'aquesta dada



Font: elaboració pròpia.

³⁷ El nombre de casos vàlids és diferent al nombre de casos en què disposem del nombre de participants, perquè per l'experiència Taller de Barri Badalona Sud (2007) sols coneixem el percentatge de participants.

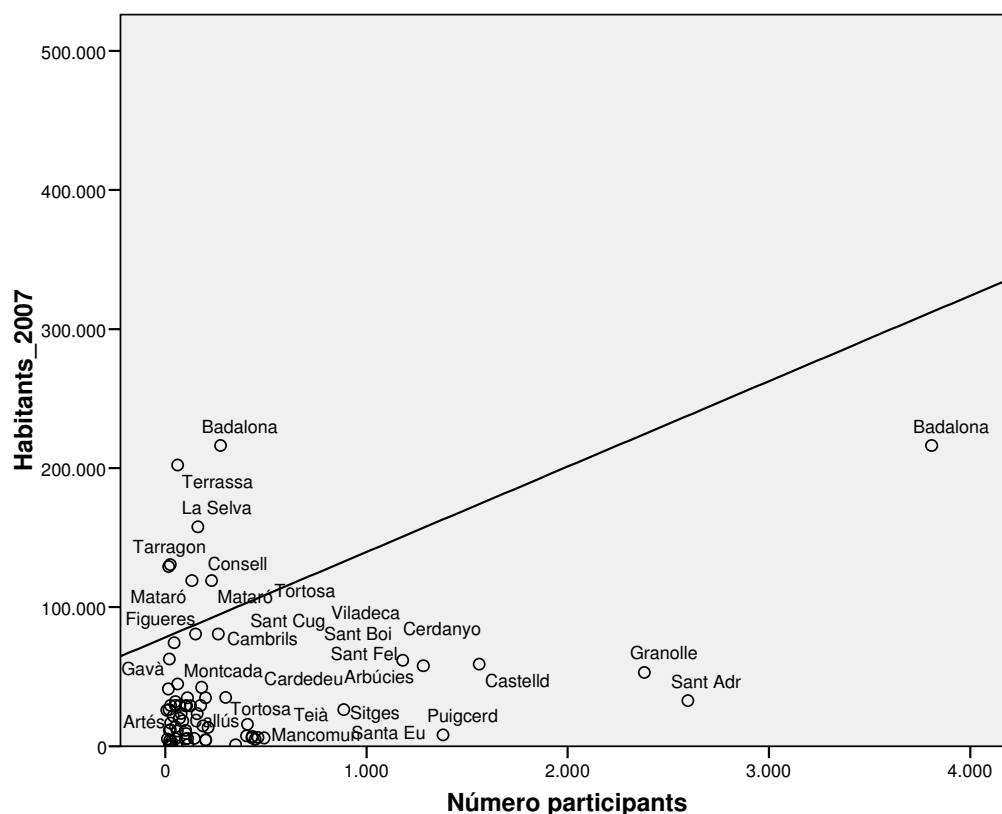
L'experiència en què trobem més participants va iniciar-se a Badalona l'any 2004.³⁸ Es tracta de la redacció i la publicació de cartes destinades als electes locals mitjançant Consensus, obrint un canal de contacte amb els representants locals. Les cartes són un mecanisme obert a tothom en què es formulen les demandes o bé les queixes sobre qüestions d'interès públic. Aquestes han de seguir un codi ètic, establert en línia, per ser publicades. Un cop publicades, la gran majoria reben la resposta del regidor corresponent. En el període 2005-2006 es van rebre 3.808 cartes.

Altres experiències destaquen per un nombre elevat de participants. Al projecte participatiu associat al POUM de Granollers –dirigit per la Fundació Jaume Bofill l'any 2001– hi trobem 2.380 participants, entre persones que van respondre una enquesta, participants en els consells sectorials i en els tallers participatius. El Pacte pel Civisme de Castelldefels (2006) va tenir 1.560 adhesions només en la fase de signatura del manifest. El procés participatiu del projecte de ciutat “Cerdanyola 21” (Cerdanyola del Vallès, any 2004) va tenir 1.282 participants entre enquestes i tallers, i el debat ciutadà del Pla d'actuació municipal de Viladecans (2004), amb 1.180 participants a partir dels 16 anys, dels quals 142 van assistir a una audiència pública i 855 van respondre un qüestionari.

També entre localitats petites i mitjanes trobem grans esforços d'inclusió per part de les autoritats locals i voluntat participativa per part dels ciutadans. Per exemple, trobem 460 persones que formen part del projecte de creació de taules territorials a Arbúcies (2006), i 432 que participen en l'endegament de l'Agenda Local 21 a la mancomunitat de les Guílleries (2007). La figura 3.21 sembla indicar que, de manera general, les experiències amb més participants es troben a les localitats més poblades. Malgrat tot, la magnitud de l'hàbitat i el nombre de participants no estan relacionats significativament des d'un punt de vista estadístic (correlació de Pearson no significativa), per la qual cosa, en principi, podem trobar experiències amb un gran èxit de participació tant a municipis petits com a grans ciutats i a l'inrevés.

³⁸ Hem de posar aquesta dada en relació amb la que feia referència al cost de les polítiques. Si aquesta experiència és la que destaca més pel nombre de participants i, alhora, pel seu baix cost, també es tracta de la política amb una millor ràtio entre costos i participants.

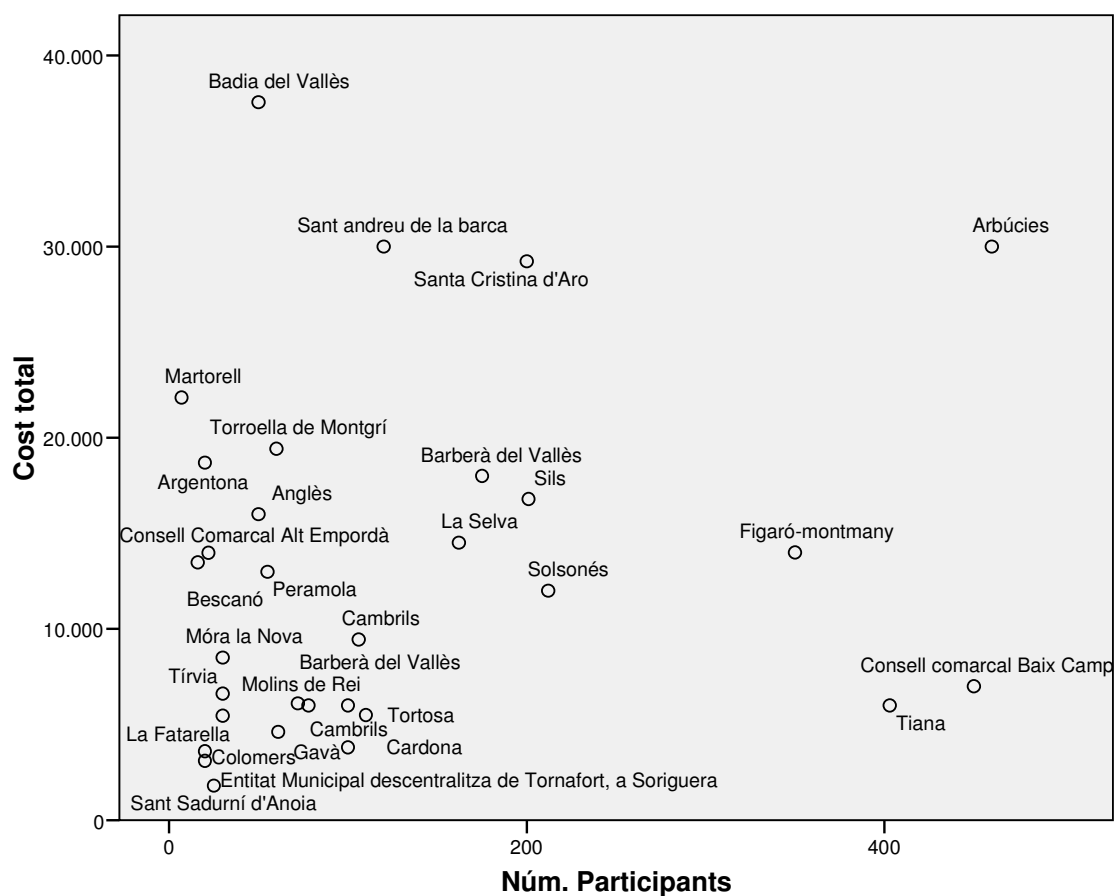
Figura 3.21. Nombre de participants en funció dels habitants de l'ens local



Font: elaboració pròpia.

Pel que fa a possibles factors que ens ajudin a entendre per què el nombre de participants pot ser més elevat o menys, a continuació posem aquesta dada en relació amb el pressupost de les experiències analitzades. La figura 3.22 presenta aquesta relació. Podem veure tants casos que semblen mantenir una certa lògica amb la hipòtesi de com més costos més participants (sobre la diagonal dreta del gràfic) com casos excepcionals (quadrants superior esquerre i inferior dret) que anul·len aquesta relació. No hi ha, per tant, cap relació apreciable entre costos i nombre de participants.

Figura 3.22. Nombre de participants en relació amb els costos de les experiències



Font: elaboració pròpia. Per comoditat en la presentació de dades, s'ometen els casos de Barcelona, Cambrils i Badalona.

Respecte al possible lligam entre el nombre de participants, d'una banda, i els mecanismes de participació i el tema principal sobre el qual es participa, d'una altra, les taules 3.23 i 3.24 presenten aquesta relació. Si ens aturem a pensar, són tècniques molt més extensives i menys intensives, a diferència de l'entrevista o els grups de discussió (de mitjana, 82,67 i 58,88 participants, respectivament). Si la dada que prenem com a referència de la inclusió és el percentatge de la població que hi ha participat, veiem que les tècniques que es relacionen amb xifres més elevades són les consultes puntuals, els grups de discussió i els tallers participatius, amb un 10%, un 9% i un 5% de la població que hi pren part, respectivament.

Taula 3.23. Relació entre nombre de participants i mecanismes per a la participació

	<i>Tallers participatius</i>	<i>Grups de discussió</i>	<i>Qüestionaris estandarditzats</i>	<i>Assemblees</i>	<i>Consultes puntuals</i>
Mitjana participants	248,73	58,88	489,69	270,95	688,25
Mitjana % població participant	5,01	9,06	3,25	2,57	10,63
N	22	8	16	22	8
	<i>Entrevistes</i>	<i>Discussió web</i>	<i>Fòrum/jornades</i>	<i>IAP, etc.</i>	
Mitjana participants	82,67	638,86	128	236,5	
Mitjana % població participant	0,6	0,73	3,09	3,52	
N	3	7	7	16	

Font: elaboració pròpia.

Reflexionant sobre la qüestió de la temàtica de la participació (taula 3.24), trobem que els temes que convoquen més participants són els que no hem pogut catalogar en cap de les categories més habituals, seguits per la mobilitat (683,67 ciutadans de mitjana) i els pressupostos municipals. Pel que fa la qüestió de quin percentatge de la població representen aquestes persones, observem que els pressupostos municipals són la temàtica més inclusiva, seguida pel medi ambient i el benestar social.

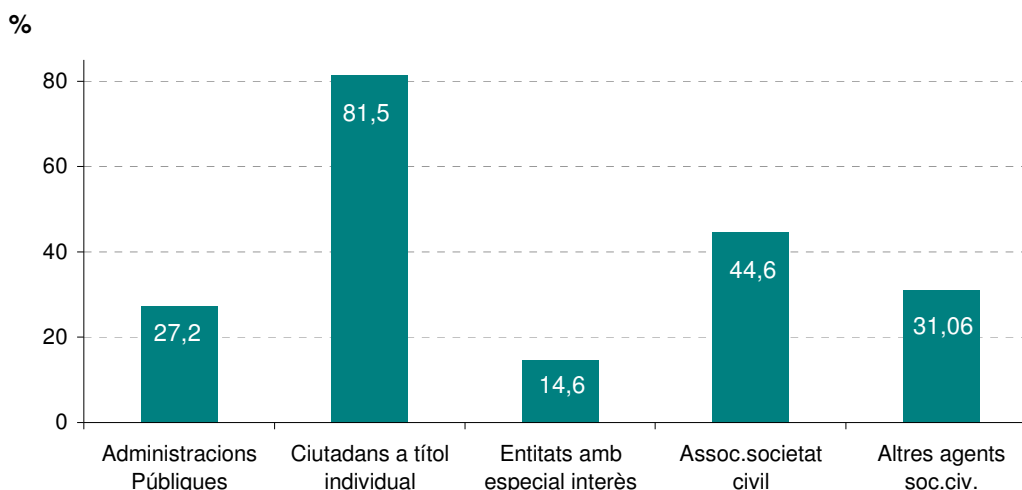
Taula 3.24. Relació entre nombre de participants i temàtiques de les experiències

	<i>Ordenació urbana</i>	<i>Pressupost municipal</i>	<i>Medi ambient</i>	<i>Desenvolupament econòmic</i>
Mitjana participants	376,16	506,33	262,2	139,18
Mitjana % població participant	4,6	7,22	6,49	3,38
N	45	9	15	11
	<i>Mobilitat</i>	<i>Benestar social</i>	<i>Participació</i>	<i>Altres</i>
Mitjana participants	683,67	160,73	399,58	697,25
Mitjana % població participant	2,96	5,27	0,62	0,78
N	10	15	12	4

Font: elaboració pròpia.

Un cop resposta la pregunta de quants participants trobem en aquests processos, podem passar al qui. Els informes i les memòries consultats fan referència a actors que podem classificar en cinc grups bàsics, representats en la figura 3.24.

3.24. Tipus d'actors participants a les experiències. Percentatge sobre el total de la mostra



Font: elaboració pròpia.

Seguint l'ordre en què trobem els actors en aquesta figura, en primer lloc cal parlar dels actors provinents de l'Administració pública, ja que un 27,2% de les experiències analitzades els incorpora.³⁹ En segon lloc, observem que un 81,5% de les polítiques tenen la participació de ciutadans a títol individual, generalment a partir de la convocatòria oberta a tota la ciutadania. Aquest és el tipus d'actor més present a la majoria de polítiques analitzades. Dins aquest grup cal distingir quatre experiències en què s'ha anat a buscar la participació de "persones clau", líders d'opinió o persones especialment representatives d'un col·lectiu; així com set casos en què s'han inclòs expressament persones que no estiguessin associades a cap entitat.

³⁹ Entre aquests trobem els següents: Agència Catalana de l'Aigua; Agència Local de l'Energia de Vilanova i la Geltrú; consells comarcals de la Cerdanya, la Segarra, la Selva, l'Alt Empordà, el Baix Camp (Àrea de Joventut), l'Alt Urgell, el Baix Empordà i el Solsonès; Consorci de Badalona Sud; Consorci Alt Urgell XXI; Departament de Medi Ambient de la Generalitat de Catalunya; Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya; Diputació de Barcelona; Diputació de Girona; Diputació de Lleida; Direcció General de Participació Ciutadana de la Generalitat de Catalunya; Parc Natural de l'Alt Pirineu, i el Servei d'Ocupació de Catalunya de la Generalitat de Catalunya.

En tercer lloc, trobaríem entitats amb un especial interès en la matèria de què s'ocupa el procés de participació política. Dins aquest grup cal destacar el subgrup d'actors relacionats amb la comunitat educativa: professorat, alumnat i pares i mares d'alumnes. Aquest tipus d'actors es troben implicats en un 14,6% del total d'experiències analitzades.

Dins el quart grup d'actors s'han identificat gairebé un centenar d'associacions, fundacions i entitats diferents procedents de la societat civil. Els actors menys nombrosos dins del "tercer sector" són els sindicats, les associacions religioses, els voluntaris i els grups formats únicament per dones. Les associacions d'aquest tipus han participat en un 44,6% del total de 103 experiències analitzades.

El cinquè i últim grup el constitueixen altres agents procedents de la societat civil diferents de les associacions; fonamentalment consells consultius i empreses. Aquest tipus d'agents es troben en un 31% de les experiències analitzades.

Un tipus d'actor especial que mereix una consideració especial són els experts. Aquests tenen un paper rellevant en què informen els participants sobre aspectes tècnics necessaris per decidir de manera informada, però també tenen, sovint, un paper cabdal en la redacció del projecte final i en l'assessorament de les persones que finalment prendran les decisions estratègiques. Pel que hem vist, la presència d'experts pot ser motivada per la necessitat d'assessorament sobre un àmbit molt específic que pot ser tecnicocientífic, però també pot estar relacionada amb els mecanismes i les dinàmiques de la participació política.

Sobre aquest aspecte, és destacable el nombre d'experiències que han necessitat el consell d'experts tècnics arquitectes o ambientòlegs, amb participació d'entitats i institucions molt diverses.⁴⁰

Per comprovar si existeix algun patró en les polítiques que porti a la incorporació d'experts, presentem en les taules 3.25 i 3.26 la relació entre aquest fet i, d'altra

⁴⁰ Pel que fa a les entitats concretes que han col·laborat amb els processos des d'aquest vessant, trobem: l'Institut Català de la Dona; la Càtedra UNESCO; la Fundació Jaume Bofill i el Consorci Localret (per separat o en combinació quan es tracta d'implementar l'eina Consensus); el Consorci Euro-citi; el Fòrum Ambiental Ignasi Aldomà; la Fundació Marianao; l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans; l'Institut Català de Tecnologia (ICT); l'Institut Municipal d'Informàtica de Barcelona; Serveis de Participació Interactiva, SL; alumnat de Treball Social i alumnat del Postgrau en Participació Ciutadana de la UAB; l'Escola Universitària de Turisme i Direcció Hotelera (UAB); la Universitat de Girona; la Universitat Oberta de Catalunya; la Universitat Nacional d'Educació a Distància; la Universitat Rovira i Virgili; la Universitat de Barcelona; la Universitat Politècnica de Catalunya, i les associacions Vegga, La Vola i L'Arada.

banda, les metodologies i les temàtiques de les experiències analitzades. En aquest cas, són les polítiques relacionades amb el desenvolupament econòmic, seguides per les de medi ambient i ordenació urbana les que més sovint disposen d'experts. En els tres casos es tracta d'àmbits temàtics amb prou complexitat perquè resulti especialment important la participació d'aquests informants. Pel que fa a les tècniques, i a banda de l'únic cas de jurat popular, els fòrums o jornades i les consultes puntuals són les que més sovint incorporen experts. En el cas de les consultes puntuals es tracta d'un fenomen sorprenent i interessant, ja que precisament les mancances informatives solen ser una de les febleses per les quals es critica aquest tipus de consultes i la presència d'aquests experts pot ser un símptoma de l'intent de superar-les.

Taula 3.25. Relació entre nombre de participants i tècniques participatives emprades en les experiències

	<i>Tallers participatius</i>	<i>Grups de discussió</i>	<i>Qüestionaris estandarditzats</i>	<i>Assemblees</i>	<i>Consultes puntuals</i>
% que incorporen experts	23	44	26,3	27	56
N	35	16	19	30	9
	<i>Entrevistes</i>	<i>Discussió web</i>	<i>Jurat</i>	<i>Fòrum/jornades</i>	<i>IAP, etc.</i>
% que incorporen experts	25	34	100	73	37
N	4	8	1	11	19

Font: elaboració pròpia

Taula 3.26. Relació entre nombre de participants i temàtiques de les experiències

	<i>Ordenació urbana</i>	<i>Pressupost municipal</i>	<i>Medi ambient</i>	<i>Desenvolupament econòmic</i>
% que incorporen experts	33	29	47	56
	55	14	19	16
	<i>Mobilitat</i>	<i>Benestar social</i>	<i>Participació</i>	<i>Altres</i>
% que incorporen experts	25	22,2	31	20
N	12	23	16	5

Font: elaboració pròpia.

4. Dimensió analítica: dificultats, conseqüències i factors explicatius

Començarem aquest capítol presentant les principals dificultats i punts forts de les experiències. Aquesta informació s'ha obtingut de la documentació disponible per a cada cas, i, especialment, de les avaluacions realitzades per tècnics interns o externs un cop les experiències han finalitzat. Es tracta d'un tipus d'informació diferent de molta de la que s'ha tractat fins aquí, ja que la nostra codificació es basa en gran manera en apreciacions d'organitzadors i/o d'avaluadors de les mateixes experiències, per la qual cosa incorporen un grau més alt de subjectivitat i un de més baix de fiabilitat.

A més, en aquest capítol analitzarem dos factors que, tal com han apuntat recerques prèvies, podrien marcar la diferència entre aquestes experiències. Es tracta del paper que ha tingut la societat civil en l'impuls d'aquestes iniciatives i del color polític dels ajuntaments on han sorgit. Algunes recerques anteriors han apuntat la importància d'aquests factors, de manera que Colino i Del Pino (2006) han detectat que les institucions governades per l'esquerra aposten més per fórmules de tipus deliberatiu, mentre que Della Porta (2007) ha remarcat les singularitats d'aquelles experiències que havien sorgit fonamentalment de la societat civil. Veurem, doncs, com es distribueixen els trets característics de la participació política local en funció d'aquestes dues variables.

Finalment, es presenta una proposta de mesura de la qualitat global de la participació política, creant un índex de qualitat participativa a partir de quatre trets bàsics, ja observats en l'apartat descriptiu d'aquest treball. Mitjançant aquesta eina, s'intentarà fer una valoració general de les experiències, relacionant aquesta valoració amb altres trets d'aquestes, amb la finalitat d'identificar alguns possibles factors explicatius que potenciïn la qualitat de la participació política en l'àmbit local.

4.1. Dificultats i conseqüències

En la majoria de casos, els informes, les memòries i les avaluacions de les experiències analitzades preveïen consideracions sobre els avantatges i les dificultats que s'havien produït durant l'experiència. Hem llistat aquests problemes en la taula 4.1. Val a dir que, com en altres casos, aquesta pregunta és de resposta múltiple, i que per aquest motiu els percentatges no sumen 100.

Taula 4.1. Problemes detectats en l'avaluació de les polítiques analitzades

Problemes	N	%
<i>Discontinuitat</i>	37	35,9
<i>Manca d'implementació de les decisions</i>	34	33,0
<i>Vaguetat d'objectius / massa ambició</i>	20	19,4
<i>Desconfiança ciutadana</i>	18	17,5
<i>Desconfiança dels polítics cap als ciutadans (elitisme) / manca de voluntat política</i>	18	17,5
<i>Obstacles burocràtics</i>	17	16,5
<i>Manca de formació en PC / manca d'experiència</i>	16	15,5
<i>Manca de fons</i>	16	15,5
<i>Massa exigència (costos) als ciutadans</i>	14	13,6
<i>Manca coordinació entre administracions</i>	5	4,9
<i>Manca d'agents clau</i>	5	4,9
<i>Manca de mediadors professionals</i>	3	2,9
<i>Conflictes interns (polítics)</i>	2	1,9
<i>Divisions a l'Administració pública</i>	1	1,0

Font: elaboració pròpia.

Així, veiem que el problema més freqüent (37 casos, equivalents a un 35,9% del total) és la manca de continuïtat, un tipus de problema que es relaciona amb el plantejament de la política, en el sentit de si aquesta ha nascut com un mecanisme puntual o estable. A continuació trobem la manca d'implementació de les decisions (34 casos, equivalents a un 33% de les experiències).

També són rellevants la vaguetat d'objectius, la desconfiança ciutadana i la desconfiança dels polítics cap als ciutadans (19,4% i 17,5% de les experiències, respectivament). Això significa que tan important com la manca de confiança dels ciutadans en els polítics és la manca de confiança en la direcció oposada. Alguns processos no funcionen tan bé com s'havia previst perquè no s'atorga prou poder ni autonomia als ciutadans implicats, la qual cosa denota un cert punt de vista elitista a l'hora de dissenyar el procés.

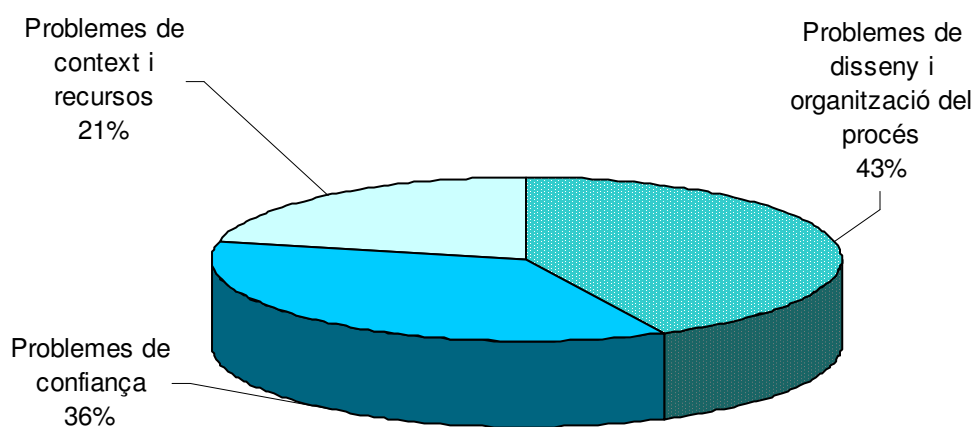
Pel que fa al problema dels obstacles burocràtics (16,55 de casos), val a dir que en moltes de les fitxes d'avaluació de les experiències que gaudien de la subvenció de la DGPC per a l'any 2007 s'esmenta que les eleccions de 2007 han trasbalsat molts consistoris, fins i tot aquells en què no hi ha hagut canvi de govern. Per aquest motiu,

consideren els avaluadors, moltes de les polítiques que havien de concloure's aquest any tenen endarreriments i obstacles (canvis en els equips tècnics, etc.).

Si agrupem aquests problemes per dimensions, podem establir tres categories. En primer lloc, trobem els problemes relacionats amb el disseny dels processos participatius, és a dir, el conjunt de problemes que podria tenir solució amb un altre format organitzatiu, sense haver de canviar ni el context ni les persones implicades en el procés. En aquest grup trobaríem problemes que van des de la discontinuïtat fins a la vaguetat d'objectius, passant per l'omissió d'actors clau. En segon lloc, trobem tots els que tenen el seu origen en la desconfiança, ja sigui en la recança de la ciutadana envers les institucions o al revés, i que, com a dificultats culturals que són, sols tenen solucions a mitjà termini. Finalment, el tercer grup de problemes té a veure amb el context i els recursos disponibles, des de conflictes a les administracions fins a manca de diners o d'experiència en la implementació de tècniques i dinàmiques participatives.

Els resultats d'aquesta agregació de problemes es poden veure en la figura 4.1. Un 43% del total dels problemes detectats (196) tenen el seu origen en problemes de disseny deficient dels processos participatius, un 36% tenen les seves arrels en la manca de confiança per part d'uns agents o altres i un 21% arrenca de dificultats contextuais o amb els recursos existents.

Figura 4.1. Problemes detectats en l'avaluació de les polítiques analitzades agrupats per tipus. % calculats sobre el total de problemes (N=196)



Font: elaboració pròpia.

En l'altre extrem, trobaríem els avantatges detectats. La taula 4.2 presenta la freqüència i la proporció en què trobem cadascun dels quatre avantatges principals.

Taula 4.2. Avantatges detectats en les polítiques analitzades. % sobre el total d'experiències analitzades

Avantatges	N	%
<i>Educació dels ciutadans</i>	86	82,7
<i>Creació de xarxes</i>	31	29,8
<i>Capacitat per incorporar el saber popular</i>	30	28,8
<i>Solució dels conflictes</i>	7	6,7

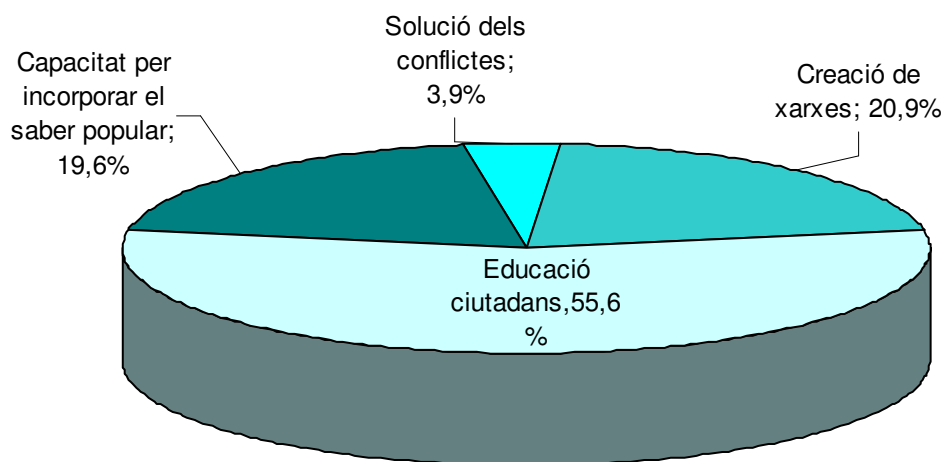
Font: elaboració pròpia.

El primer d'aquests avantatges i el més freqüent és l'educació dels ciutadans, la qual cosa vol dir que aquests adquireixen habilitats i aptituds democràtiques a partir d'aquestes iniciatives. Un 82,7% de les experiències presenten aquest avantatge. A continuació, observem que un 29,8% de les experiències són capaces de crear xarxes, una bona notícia per al capital social del municipi en què es desenvolupen. Un 28,8% incorporen de manera efectiva les solucions i els punts de vista proposats per la ciutadania, i gairebé un 7% ha aprofitat l'experiència per resoldre conflictes entre els ciutadans o entre aquests i altres agents (fonamentalment, el govern local).

Si observem, en la figura 4.2, quina proporció representen aquests trets sobre el total d'avantatges detectats (153, recordem que és una variable de resposta múltiple), veiem que l'educació dels ciutadans suposa més de la meitat del conjunt d'avantatges, seguida de la creació de xarxes.⁴¹ Novament ens trobem un escenari en què els avantatges de tipus cultural/actitudinal són totalment dominants, cosa que resulta coherent amb els objectius fonamentals declarats en aquest conjunt d'experiències.

⁴¹ Per contra, no hi ha referències a canvis culturals en els polítics o l'Administració, tot i que aquests poden resultar tan importants com els que poden donar-se entre la ciutadania. En tot cas, i tal com ja hem apuntat, es tracta de valoracions subjectives realitzades en el marc d'avaluacions sovint no tan reflexives com idealment es podria esperar. Per això, l'absència de referència a aquest tema no implica que aquests efectes no hagin existit realment.

Figura 4.2. Avantatges detectats en les polítiques analitzades. % sobre el total d'avantatges detectats (N=153)



Font: elaboració pròpia.

4.2. Factors diferencials de la participació: societat civil i color polític

Fins ara ens hem limitat a presentar d'una manera descriptiva els principals trets de les experiències participatives en l'àmbit local català. A continuació proposem dos factors causals com a potencials explicacions per a les diferències detectades entre aquestes experiències: el grau d'intervenció de la societat civil en la seva gestació i el signe polític del govern municipal.

No es tracta de variables noves, sinó del tipus de govern municipal (vegeu taula 3.4) i de la iniciativa del procés participatiu (vegeu figura 3.19). Tanmateix, procedirem a recodificar-les perquè la interpretació de les relacions sigui més senzilla i directa. Així, la primera d'aquestes variables queda reduïda a dues categories, tenint en compte si el govern municipal és d'esquerres o no. S'han considerat governs d'esquerres els governs monocolor de PSC, ICV, ERC, així com els governs plurals de coalició de partits d'esquerres i els governs de coalició en què els partits d'esquerres són clarament dominants. D'aquesta manera, obtenim 67 governs d'esquerres i 26 casos classificats com a "Altres".⁴² Igualment, la variable iniciativa del procés participatiu s'ha convertit en una variable dicotòmica, en què les categories "Principalment iniciativa del govern local", "Principalment iniciativa de la societat civil" i "Sols iniciativa de la societat civil" s'han agrupat en una nova categoria, en què trobem totes les experiències en

⁴² Recordem al lector que les deu experiències supramunicipals s'exclouen de les anàlisis per a aquesta variable.

què la societat civil ha tingut algun tipus de pes en la iniciativa (20 observacions). Aquesta categoria s'enfronta a les experiències en què la iniciativa ha estat exclusivament del govern local (83 observacions).

Les taules 4.3 i 4.4 mostren la distribució d'algunes de les característiques més rellevants dels processos participatius analitzades en funció d'aquestes dues variables. En la primera d'aquestes taules podem veure, a més, quina relació existeix entre totes dues variables independents. Així, observem que un 83,6% de les experiències nascudes durant el mandat d'un govern municipal d'esquerres es caracteritzen per sorgir exclusivament del govern local, mentre que en altres tipus de govern local aquest percentatge baixa fins al 73%. Aquesta moderada relació pot tenir diferents lectures. Una possibilitat pot apuntar que aquest tipus de consistoris no esperen que els ciutadans impulsin processos participatius, sinó que ho fan per pròpia iniciativa. Però també pot formar part d'una tradició de més confiança en la societat civil i menys en els processos impulsats des de les administracions públiques per part d'altres corrents polítics d'inspiració netament liberal.

En la taula 4.3 observem també que les experiències que es caracteritzen per un elevat grau d'informació als participants constitueixen una proporció més elevada entre els governs municipals d'esquerres que entre els governats per altres forces polítiques (37,3% i 30,8%, respectivament). En el mateix sentit, és menys probable trobar processos amb un baix grau d'informació entre els governs d'esquerres (21%) que entre la resta de municipis (27%).

Taula 4.3. Relació del color polític del municipi amb les característiques de les experiències. Percentatges per columnes

	<i>Govern municipals d'esqueres</i>	<i>Altres</i>
<i>Iniciativa de l'experiència</i>		
<i>Exclusivament del govern local</i>	83,6	73,1
<i>La iniciativa ha sorgit en alguna mesura de la soc. civil</i>	16,4	26,9
<i>Grau d'informació als participants</i>		
<i>Alt</i>	37,3	30,8
<i>Mitjà</i>	41,8	42,3
<i>Baix</i>	20,9	26,9
<i>Presència d'experts</i>		
<i>Sí</i>	29,9	38,5
<i>No</i>	70,1	61,5
<i>Grau de participació</i>		
<i>Consulta</i>	68,7	73,1
<i>Codisseny</i>	14,9	15,4
<i>Codecisió</i>	10,4	7,7
<i>Cogestió</i>	6	3,8
<i>Metodologies</i>		
<i>Assemblea</i>	34,3	27
<i>Qüestionari</i>	21	11,5
<i>Grups de discussió</i>	10,4	23,1
<i>Consulta</i>	10,4	7,7
<i>IAP</i>	15	15,4
<i>Tallers participatius</i>	34,3	34,6
<i>Discussions web/fòrum</i>	10,4	3,8
<i>Jurat</i>	-	1,5
<i>Jornades/fòrum</i>	7,5	15,4
<i>Temàtica</i>		
<i>Ordenació urbana</i>	61,2	42,3
<i>Pressupost municipal</i>	15	15,4
<i>Desenvolupament econòmic</i>	16,4	11,5
<i>Mobilitat</i>	16,4	3,8
<i>Participació política</i>	11,9	26,9
<i>Benestar social</i>	28,4	7,7
<i>Altres</i>	7,5	-
<i>N</i>	67	26
<i>%</i>	100	100

Font: elaboració pròpia.

S'aprecia, igualment, que la presència d'experts es dona amb més probabilitat en les experiències sorgides en municipis en què no governen partits d'esquerres (38,5%). Quan llegim aquesta dada combinada amb l'anterior, ens trobem que des del punt de vista d'incorporar veus plurals (i entre aquestes les externes a l'Ajuntament) les experiències iniciades per uns governs i altres no difereixen radicalment: en els municipis governats per l'esquerra es dona una informació lleugerament més completa, però aquesta recorre una mica menys sovint a l'ajut de veus externes a la mateixa Administració municipal.

Una de les variables que resumeix millor el grau d'implicació dels ciutadans en l'elaboració de polítiques públiques és el grau de participació. En relació amb aquest tret, veiem que els processos merament consultius —que hem descrit com el grau més escàs d'implicació de la ciutadania en l'elaboració de polítiques públiques— constitueixen una proporció més important entre els municipis on no governen partits d'esquerres (73,1% *versus* 68,7%). En canvi, les experiències en què el grau de participació de la ciutadania arriba fins al que hem descrit com a codecisió o cogestió són més probables entre els municipis on governen les esquerres, encara que les diferències no resulten espectaculars (16,4% *versus* 11,5%).

Seguidament, observem com es distribueixen les metodologies i les temàtiques de les experiències en funció del color del govern municipal. Així, les assemblees són la metodologia que més clarament caracteritza les experiències sorgides de governs municipals d'esquerres, ja que les trobem en un 34,3% dels casos iniciats en aquest tipus de consistoris, davant d'un 27% de les que sorgeixen a municipis amb altres tipus de governs. També els qüestionaris, les discussions i els fòrums telemàtics són més característics dels governs d'esquerres. En canvi, els grups de discussió i les jornades o fòrums es troben amb més probabilitat als municipis on no governa un partit o coalició d'esquerres. Ambdós tipus de governs fan una aposta similar per metodologies com la IAP o els tallers participatius, malgrat que aquests instruments provenguin d'una tradició netament transformadora.

En síntesi, trobem alguna diferència entre les apostes metodològiques d'uns i altres, però aquestes no responen a l'esquema “esquerra deliberativa que creu en la generació col·lectiva de preferències” *versus* “dreta que aposta per capturar les preferències individuals prèviament construïdes” que apuntava la recerca anterior. S'ha detectat una aposta més clara per part de l'esquerra pels instruments que formen part de la seva tradició inequívoca (assemblees), però també per alguns dels més “moderns” (consultes per mitjà d'Internet), mentre que els altres governs se centren

més en els instruments que estan menys encaminats a establir propostes d'actuació concretes (jornades o grups de discussió).

Pel que fa a les temàtiques, aquest és el terreny en què s'observen algunes de les diferències més importants, amb més incidència d'alguns temes entre les experiències impulsades per municipis governats per forces d'esquerra: ordenació urbana (61,2% entre els governs d'esquerres i 42,3% entre els altres tipus de governs municipals), benestar social (28,4% *versus* 7%) i mobilitat (16,4% *versus* 3,8%). En canvi, les experiències que tracten predominantment sobre la participació política representen més del doble en els municipis que no estan governats per forces d'esquerres (27% contra 12%). Encara que sigui de forma consultiva, els ajuntaments d'esquerres semblen menys reticents a posar a debat polítiques que constitueixen la columna vertebral de l'activitat municipal, des de l'ordenació urbana o la mobilitat fins al benestar social. Però també podem interpretar l'augment de la dedicació dels altres governs en processos centrats en participació a la seva voluntat de dedicar esforços i ordenar prioritàriament aquest tipus de política pública.

La taula 4.4 mostra la distribució de les mateixes característiques en funció de si la societat civil ha tingut algun paper en la iniciativa de l'experiència. En aquest cas, observem com els processos caracteritzats per un elevat grau d'informació als participants són majoria aclaparadora (60%) entre les experiències iniciades en alguna mesura a instàncies de la societat civil. En canvi, aquest tipus d'experiències constitueixen escassament un 31,3% del total d'experiències sorgides exclusivament de la iniciativa del govern local.

També la presència d'experts és més probable entre les experiències caracteritzades per un paper rellevant de la societat civil en la seva gènesi. Aquest tipus d'experiències, que no disposen dels recursos informatius que té l'Ajuntament i que potser no es volen limitar únicament a treballar amb les informacions aportades per aquest, fan una aposta més clara per incorporar la tasca fonamental dels experts, que és informar els participants dels aspectes tècnics de la política en què estan intervenint.

Taula 4.4. Relació de la direcció de la iniciativa de l'experiència amb algunes de les seves característiques. Percentatges per columnes

	<i>Iniciativa exclusivament del govern</i>	<i>La societat civil ha participat en la iniciativa</i>
<i>Grau d'informació als participants</i>		
<i>Alt</i>	31,3	60
<i>Mitjà</i>	45,8	25
<i>Baix</i>	22,9	15
<i>Presència d'experts</i>		
<i>Sí</i>	28,9	55
<i>No</i>	71,1	45
<i>Grau de participació</i>		
<i>Consulta</i>	75,9	50
<i>Codisseny</i>	14,5	15
<i>Codecisió</i>	9,6	5
<i>Cogestió</i>	-	30
<i>Metodologies</i>		
<i>Assemblea</i>	29	30
<i>Qüestionari</i>	19,3	15
<i>Grups de discussió</i>	16,9	10
<i>Consulta</i>	8,4	10
<i>IAP</i>	18,1	20
<i>Tallers participatius</i>	33,7	35
<i>Discussions web/fòrum</i>	4,8	20
<i>Jurat</i>	-	5
<i>Entrevistes</i>	4,8	-
<i>Jornades/fòrum</i>	12	5
<i>Temàtica</i>		
<i>Ordenació urbana</i>	59	30
<i>Pressupost municipal</i>	13,3	15
<i>Desenvolupament econòmic</i>	15,7	15
<i>Mobilitat</i>	12	10
<i>Participació política</i>	15,7	15
<i>Benestar social</i>	24,1	15
<i>Altres</i>	4,8	5
<i>N</i>	83	20

Font: elaboració pròpia.

Pel que fa a la distribució del grau de participació de les experiències en funció del paper de la societat civil en la seva iniciativa, trobem que les que es limiten a la consulta constitueixen una proporció molt més elevada (75%) a les iniciades exclusivament pel govern local, davant la proporció que representen entre aquelles protagonitzades pels ciutadans (50%). Sols el 9,5% de les organitzades exclusivament pels ajuntaments incorporen la ciutadania en la decisió o cogestió, mentre que les altres ho fan en un 35%.

La distribució de les metodologies i tipologies de les experiències és sols moderadament diferent en funció de la iniciativa. Així, les entrevistes, jornades i grups de discussió (novament, eines que per si soles faciliten menys l'elaboració de propostes concretes) s'han utilitzat en més proporció entre les experiències que destaquen perquè la iniciativa ha estat íntegrament del govern local, mentre que succeeix el contrari amb les consultes que utilitzen les noves tecnologies. D'altra banda, les temàtiques relacionades amb l'ordenació urbana són dues vegades més recurrents entre les experiències impulsades només pels governs locals que entre les experiències en què la societat civil ha tingut algun paper. El mateix succeeix amb les que tracten sobre aspectes relacionats amb el benestar social (24% davant del 15%). A la inversa, les experiències que tracten sobre els pressupostos municipals són lleugerament més probables quan la societat civil participa en la iniciativa.

4.3. Factors explicatius de la intensitat participativa

A continuació ens proposem crear un índex d'intensitat dels processos de participació política en l'esfera local que ens doni una idea molt aproximada de l'èxit d'aquestes iniciatives i ens permeti observar la seva relació amb altres característiques d'aquests processos. No ens interessa, per tant, "posar nota" global a aquestes experiències, sinó comparar-les entre si i veure quins factors ens ajuden a entendre quines queden relativament millor o pitjor col·locades en aquest índex.

Per fer-ho, hem utilitzat la informació procedent de quatre variables, recodificades prèviament per transformar-les en variables dicotòmiques. Les variables són les següents:

1. Informació als participants, en què 1 equival a les experiències amb un alt grau d'informació als ciutadans i el valor 0 agrupa les experiències amb un grau mitjà o baix d'informació.

2. Grau de participació, en què 1 equival a les experiències en què s'ha implicat els ciutadans en el disseny, la implementació o la gestió d'aquestes i 0 recull les que són merament consultives.
3. Inclusió, en què el valor 1 identifica les experiències amb un nombre de participants superior al 4% de la població de l'ens local i, entre la resta, les que inclouen més de dos grups d'actors del total de cinc grups possibles (Administració pública, ciutadans a títol individual, entitats amb un especial interès, entitats procedents de la societat civil i altres agents procedents de la societat civil).
4. Discursivitat, en què 1 aplega les iniciatives amb una discursivitat alta. Aquestes són experiències en què el debat –i no l'obtenció ràpida de conclusions– va ser prioritari, dedicant-hi prou temps i intentant garantir la heterogeneïtat dels participants. El valor 0 aplegaria tant les experiències amb un grau mitjà de discursivitat (experiències que van permetre el debat fins a cert punt, però no de manera sistemàtica ni dedicant-hi temps suficient) o baix (experiències sense ocasió ni temps per al debat).

A partir d'aquestes quatre variables dicotòmiques s'ha creat una escala sumatòria amb un mínim en el valor 0 (equivalent a no reunir cap d'aquestes condicions) i un màxim de 4. Aquest darrer valor suposa que l'experiència reuneix un grau màxim de participació, informació als participants, inclusió i discursivitat. La taula 4.5 presenta les freqüències d'aquesta variable, juntament amb els seus estadístics descriptius. Així, observem que la majoria de les experiències (83,3%) reuneixen dos d'aquests paràmetres o menys, i que la mitjana de l'índex per a tota la mostra és d'1,4.

Taula 4.5. Freqüències de la variable “índex d'intensitat de les experiències participatives”

Valors	Freqüència	%	Percentatge vàlid	Percentatge acumulat
0	23	22,3	22,5	22,5
1	39	37,9	38,2	60,8
2	23	22,3	22,5	83,3
3	10	9,7	9,8	93,1
4	7	6,8	6,9	100
Perduts pel sistema	1	1		
Total	103	100,0		
Mitjana			1,4	
Mediana			1	
Moda			1	
Desviació estàndard			1,14	

Font: elaboració pròpia.

A continuació, comprovarem quina és la puntuació mitjana en aquest índex de les 103 experiències analitzades en funció d'algunes de les variables que ens han servit per caracteritzar-les i que ja hem presentat al llarg del capítol 3: any d'inici, estabilitat, tipologia, color del govern municipal, iniciativa de l'experiència, metodologies emprades, presència d'experts, àmbit i temàtica. Els resultats de les puntuacions obtingudes es presenten en la taula 4.6.

Taula 4.6. Mitjanes de l'índex d'intensitat de les experiències en funció d'algunes de les seves característiques

	Mitjana índex d'intensitat	N		Mitjana índex d'intensitat	N
Any d'inici⁴³			Metodologies		
<i>De 2001 a 2002</i>	1,8	10	<i>Assemblea</i>	1,5	30
<i>De 2003 a 2004</i>	1,68	22	<i>Qüestionari</i>	1,42	19
<i>De 2005 a 2006</i>	1,4	27	<i>Grups de discussió</i>	1,25	16
<i>De 2007 a 2008</i>	1,4	43	<i>Consulta puntual</i>	1,77	9
Estabilitat			<i>IAP, etc.</i>	1,42	19
<i>Mecanisme estable</i>	1,39	23	<i>Entrevistes</i>	0,25	4
<i>Procés</i>	1,39	41	<i>Taller</i>	1,42	35
<i>Mecanisme puntual</i>	1,42	38	<i>Discussió web</i>	1,12	8
Tipologia (*)			<i>Jurat ciutadà</i>	4	1
<i>Agenda Local 21</i>	2,16	6	<i>Jornades/fòrum</i>	1,81	11
<i>Consell consultiu</i>	0,61	13	Àmbit		
<i>Pressupost participatiu</i>	2	9	<i>Específic</i>	1,65	20
<i>PAM</i>	1	6	<i>General</i>	1,2	30
<i>POUM</i>	1,66	18	<i>Poblacional</i>	1	16
<i>Pla de participació</i>	0,66	9	<i>Sectorial</i>	1,61	36
<i>Plans estratègics</i>	1,41	12	Temàtica		
<i>Projecte educatiu de ciutat</i>	1	3	<i>Ordenació urbana</i>	1,4	55
<i>Diagnosi participativa</i>	1,83	6	<i>Pressupost municipal</i>	1,8	14
Color del govern municipal			<i>Desenvolupament ec.</i>	1,18	16
<i>Govern d'esquerres</i>	1,43		<i>Mobilitat</i>	1,4	12
<i>Altres</i>	1,23		<i>Participació política</i>	0,8	15
Iniciativa de l'experiència*			<i>Altres</i>	1,2	5
<i>Exclusivament govern local</i>	1,19	82	<i>Benestar social</i>	0,91	23
<i>La iniciativa ha sorgit en alguna mesura de la soc. civil</i>	2,25	20	<i>Medi ambient*</i>	1,78	19
Presència d'experts					
<i>Sí</i>	1,77	35			
<i>No</i>	1,2	67			

Font: elaboració pròpia.

⁴³ S'han establert rangs de dos anys perquè simplifiquen la presentació i la interpretació de les dades.

Si parem atenció a la variable de l'any d'inici agrupada de dos en dos anys observem que la intensitat de la participació ha anat disminuint durant el període estudiat, que ha passat d'1,8 punts de mitjana els dos primers anys a 1,4 els dos darrers anys, en un dels patrons més clars i preocupants detectats.

L'estabilitat dels processos gairebé no està associada a la seva intensitat, ja que mecanismes puntuals, estables i processos presenten índexs molt similars.

Ja hem vist que el tipus de govern local és una variable rellevant a l'hora de caracteritzar els processos que ens ocupen. La seva relació amb la intensitat de les experiències també resulta esclaridora. Així, els governs municipals d'esquerres obtenen una puntuació mitjana lleugerament més elevada en l'índex que els altres governs.

Els àmbits a què pertanyen les experiències també han resultat rellevants per entendre el seu èxit. D'aquesta manera, són les experiències específiques, seguides per les que tenen un abast sectorial, les que presenten mitjanes més elevades, cosa que podria indicar que una temàtica més acotada facilita un procés decisor i/o de debat.

Si parem atenció a la tipologia concreta, les experiències que obtenen una puntuació més elevada en l'índex esmentat són les relacionades amb les agendes locals 21, seguides pels pressupostos participatius. En consonància amb això, també són els processos que giren entorn dels temes del medi ambient i dels pressupostos els que millor qualificació obtenen. En l'altre extrem, els plans de participació i els consells consultius són els que obtenen mitjanes de qualitat més baixes, la qual cosa també es correspon amb les baixes qualificacions per als processos dedicats temàticament a la participació. En tot cas, en aquestes i altres categories cal ser prudents amb les interpretacions, ja que estem treballant amb un nombre de casos reduït.

Pel que fa a les metodologies utilitzades, les dades més extremes apareixen en categories que tenen molt pocs casos (jurats i entrevistes, que tenen respectivament les puntuacions millors i pitjors). Els altres instruments obtenen valoracions mitjanes més moderades, que es mouen entre l'1 i el 2.

De manera previsible, les experiències que van tenir presència d'experts obtenen mitjanes de qualitat més elevades que les que es van dur a terme sense aquest tipus d'agents. Finalment, val a dir que una de les variables que marca una diferència més destacada pel que fa a la puntuació en l'índex de qualitat és la que té en compte si la

iniciativa de l'experiència va sorgir exclusivament del govern local o no. És en aquest darrer cas, quan la societat civil s'ha vist involucrada en la iniciativa d'alguna manera, quan la mitjana de l'indicador de qualitat és més alta: 2,25.

Per analitzar la intensitat de la relació entre aquestes variables i l'índex de qualitat hem recorregut a una doble estratègia. En primer lloc, hem optat per la correlació com a tècnica bivariada. En segon lloc, presentem una aproximació multivariada a l'explicació de la qualitat de les experiències.

La taula 4.7 recull les correlacions de Pearson, que han resultat significatives per a la relació entre aquestes variables explicatives i l'índex de qualitat ja presentat.

Taula 4.7. Correlacions de Pearson amb l'índex de qualitat de la participació

<i>Any d'inici</i>	<i>Presència d'experts</i>	<i>Societat civil implicada en la iniciativa</i>	<i>Metodologia: ús d'entrevistes</i>
-,238*	,234*	,367**	-,204*
<i>Tema: la participació política</i>	<i>Tema: el benestar social</i>	<i>Tipus: Pla de participació</i>	<i>Tipus: Consell Consultiu</i>
-,219*	-,231*	-,201*	-,264**

Font: elaboració pròpia (*= significatiu a nivell 0,05; **= significatiu a nivell 0,01).

Val a dir que la rellevància dels coeficients omesos en la taula 4.7 es veu afectada pel nombre limitat de casos en la nostra base de dades (103). El mateix problema sorgeix, i de manera més intensa, si intentem fer una aproximació multivariada a l'anàlisi de la qualitat participativa. En aquest cas, a més, succeeix que les principals variables independents es relacionen molt entre si (problema de la colinealitat), per la qual cosa hem renunciat a incloure tots els factors explicatius acabats de presentar. Tanmateix, els resultats de l'anàlisi, obtinguts pel procediment de la regressió lineal i exposats en la taula 4.8 són prou interessants per detenir-nos en el seu comentari.⁴⁴

⁴⁴ Aquesta tècnica multivariada és la més indicada per a una variable dependent numèrica com l'índex de qualitat obtingut, i la d'interpretació més senzilla. Els coeficients ens parlen de l'efecte que té que s'acompleixin les condicions que marquen les variables sobre la puntuació de l'índex. Per exemple, utilitzar entrevistes produeix una alteració de més d'un punt en l'índex de qualitat.

Taula 4.8. Anàlisi multivariada de la intensitat en la participació. Resultats de la regressió lineal

<i>Variables</i>	Coeficients B	Significació.
<i>Constant</i>	264,594	,024
<i>La societat civil és part de la Iniciativa</i>	0,844	,002
<i>El govern municipal és d'esquerreres</i>	0,353	,139
<i>Tema: participació política</i>	-0,694	,019
<i>Tema: benestar social</i>	-0,823	,001
<i>Metodologia: entrevistes</i>	-1,097	,032
<i>Han rebut ajut econòmic d'altres AP</i>	0,400	,072
<i>Any d'inici de l'experiència</i>	-0,131	,025
<i>R²</i>	0,349	

Font: elaboració pròpia.

S'inclouen en el model explicatiu de la intensitat participativa les dues variables que posen a prova les nostres principals hipòtesis per a aquest fenomen: el fet que la societat civil intervingui en la proposta de l'experiència participativa i el fet que el govern municipal sigui d'esquerreres. S'ha controlat l'efecte d'aquests dos factors per les temàtiques "Participació política" i "Benestar social", la utilització d'entrevistes i per dos factors que les anàlisis anteriors han revelat com a potencialment importants: haver rebut ajut econòmic per part d'altres administracions i l'any d'inici de l'experiència.⁴⁵

Amb aquestes variables s'aconsegueix predir gairebé un 35% de la variació de l'índex d'intensitat participativa (R^2 de 0,349). Ara bé, no totes han resultat significatives. No es pot demostrar estadísticament que el color polític dels ajuntaments o el fet d'haver rebut ajut econòmic extern contribueixen a explicar el fenomen analitzat, encara que les dues presenten un signe positiu. Entre les altres variables, sols una té un efecte positiu, però molt intens: el fet que la societat civil participi en alguna mesura en la iniciativa de l'experiència, que provoca que l'índex d'intensitat sigui gairebé un punt més alt que quan aquesta condició no es dona. D'altra banda, utilitzar entrevistes com a metodologia principal o que les experiències tractin sobre la participació política o el benestar social tenen un impacte negatiu sobre l'índex d'intensitat participativa. També, de manera coherent amb els indicis presentats fins ara, observem que a mesura que l'any d'inici s'acosta a la data actual l'índex d'intensitat es veu perjudicat.

⁴⁵ La informació sobre si les experiències han rebut ajut econòmic extern és de fiabilitat limitada en el sentit que sabem del cert que n'han rebut 63 experiències, però entre les 40 restants no podem estar segurs que no n'hagin rebut.

5. Conclusions: principals trets de la participació ciutadana en l'àmbit local a Catalunya

En aquest capítol entrarem en el terreny de les conclusions i realitzarem una recapitulació d'algunes de les observacions més rellevants del conjunt del treball, i apuntarem també algunes reflexions finals sobre l'estat de la participació local a Catalunya. L'esforç central del projecte s'ha dedicat a construir la base de dades i, per tant, és possible que aquesta permeti encara força més anàlisis complementàries, les quals permetran respondre a altres interrogants, més enllà dels plantejats aquí. En tot cas, l'anàlisi feta fins aquí ens permet almenys arribar a una sèrie de conclusions principals.

Concretament, volem discutir molt especialment tres possibles hipòtesis que sembla que destaquen amb més o menys força al llarg del treball, per acabar presentant alguns interrogants i reptes del moment que viu l'aposta per construir espais de participació locals.

5.1. Un nou tipus de procés participatiu?

Segurament una de les conclusions rellevants extreta de tota aquesta informació és el canvi important que han fet les dinàmiques participatives en la geografia del món local català. Si fa uns anys la participació local era un fenomen reduït a la província de Barcelona, relacionat sobretot amb ajuntaments metropolitans d'esquerres, utilitzant un ventall relativament reduït de metodologies participatives, amb un domini molt clar de processos d'Agenda Local 21 i en què aspectes com per exemple la qualitat i la pluralitat de la informació distribuïda eren molt secundaris, avui aquesta fotografia s'ha modificat substancialment. Recordem alguns d'aquests canvis que hem anat destacant al llarg del treball:

- Les experiències de participació s'han estès força més en el territori. Encara que segueixen sent més freqüents entorn de Barcelona i menys habituals en la Catalunya més occidental, aquests espais han deixat de ser exclusius de la gran Barcelona i es troben força a Girona i a parts de Tarragona i Lleida. Encara que una part d'aquest canvi sigui atribuïble a diferències metodològiques entre l'estudi actual i el de l'any 2000 i tot i que les dades

d'aquest estudi puguin no ser una representació prou fidel de la totalitat, es tracta sens dubte d'un canvi substantiu,⁴⁶ que molt probablement està relacionat amb el fet que la tasca de suport que fa vuit anys duen a terme gairebé en exclusiva el Patronat Flor de Maig i altres institucions barcelonines, avui s'ha estès per mitjà de la DGPC al conjunt del territori català

- Gairebé tres de cada quatre processos han estat impulsats en ajuntaments amb un govern progressista. Es manté, doncs, la tendència apuntada per estudis anteriors a un augment de l'aposta política per aquests espais per part dels governs esquerrans. D'altra banda, la seva prèvia limitació a l'entorn metropolità provocava que fos molt difícil localitzar espais impulsats per governs no esquerrans, cosa que avui ja no succeeix i es detecten processos impulsats des de tot tipus de governs i colors polítics.⁴⁷
- Les metodologies emprades en els processos són cada cop més lluny de les fórmules participatives més estàndards. Cada experiència concreta acostuma a utilitzar i a combinar diferents instruments metodològics, en funció de les seves necessitats i possibilitats. El concepte *processos participatius*,⁴⁸ que fuig de la rigidesa metodològica, s'adapta al context, utilitza les metodologies concretes com a instruments de treball i busca una certa continuïtat en el temps, sembla haver guanyat un cert terreny en la pràctica participativa local. També és cert que es pot fer una lectura més negativa d'aquesta dada, interpretant-la com un símptoma més de la desconfiança envers aquests processos per part dels seus mateixos organitzadors, cosa que podria haver portat a formats participatius poc rígids, que facilitessin la seva manipulació.
- Les preocupacions de polítics i politòlegs sembla que influeixen, potser de forma fins i tot excessiva, en els objectius prioritaris dels processos de participació. Així, en molts casos, la participació és una finalitat en si mateixa i els objectius que es volen aconseguir estan més vinculats a la cultura política de la ciutadania que al procés de presa decisions col·lectives. La participació apareix més vinculada a disminuir la distància entre polítics i ciutadans o a

⁴⁶ Les dades sobre distribució territorial de projectes presentats i finançats per la DGPC assenyalen cap a la mateixa direcció. Vegeu IGOP (2008).

⁴⁷ El PP seria l'única excepció, però la seva escassa implantació en el món municipal català pot explicar clarament aquest fenomen. Si en altres parts d'Espanya hi ha experiències interessants impulsades pel PP, a Catalunya el seu especial desinterès pel tema ha estat apuntat en recerques prèvies (Reniu, Matas i Terra, 2005).

⁴⁸ Vegeu sobre això Pindado i altres (2002), i Font i Blanco (2003).

crear xarxes socials, a la voluntat de fer participar en abstracte, que a fer municipis més habitables o zones verdes més agradables. El rotund predomini entre els objectius prioritaris dels processos de la voluntat de fer participar, crear xarxes o generar confiança, relegant a un segon terme la intervenció en el procés d'elaboració de les polítiques, juntament amb el caràcter exclusivament consultiu de la immensa majoria de les experiències, així semblen apuntar-ho.

- D'altra banda, la incorporació d'algunes d'aquestes preocupacions en el disseny dels processos participatius pot suposar un pas endavant en la seva qualitat democràtica. Així, per exemple, s'observa una significativa presència d'esforços per assegurar un cert nivell d'informació (mínim en alguns casos, ric i plural en altres) en aquests processos, tot i que aquesta segueix sent molt irregular. Per contra, altres preocupacions, com la que podria suposar apostar per instruments que garanteixin una veritable igualtat d'oportunitats de participar per a tota la ciutadania, segueixen estant força més absents i l'aposta gairebé unànime dels processos consisteix a deixar participar tothom i permetre que actuïn les forces del mercat participatiu, cosa que probablement acaba afavorint que participin fonamentalment "els de sempre".
- L'agenda dels processos participatius també s'ha diversificat notablement i els canvis legislatius dels darrers anys poden haver contribuït a fer créixer la presència dels temes urbanístics entre els objectes de debat. L'urbanisme és el tema més habitual, però es troba acompanyat del medi ambient, el desenvolupament econòmic, la mobilitat i tot un conjunt de qüestions importants en la política local. En qualsevol cas, els temes tractats no són una mala fotografia del conjunt de temàtiques i activitats que resulten centrals en la vida del municipi català mitjà, a diferència del que succeïa fa uns anys quan l'urbanisme tenia un paper molt menor en les temàtiques abordades (Gomà i Font, 2001). En tot cas, sorprèn que un altre tema central en la vida de molts municipis, com la seguretat, segueixi sent considerat un tema prohibit amb vista a la incorporació de components participatius.

El quadre 5.1 sintetitza alguns d'aquests patrons, que semblen apuntar un cert canvi de model, respecte al que resultava dominant només fa deu anys, en un moment de desenvolupament més embrionari de tota aquesta realitat. Aquest nou patró no dibuixa necessàriament un "model", en el sentit més profund i acabat del concepte, és a dir, no sembla que hi hagi un ideal de procés participatiu subjacent

envers el qual avança la realitat, sinó que es tracta d'un conjunt de canvis i transformacions aïllats i no necessàriament coherents, que en el seu conjunt estan contribuint a dibuixar una nova realitat.

Taula 5.1. Un nou model de procés participatiu?

	Model habitual al final del XX	Model habitual a l'inici del XXI
On?	Àmbit quasi sols metropolità	Implantació desigual, però a la major part del territori
Temes	Més temes socials i culturals, poc urbanístics	Urbanisme com a tema central, amb agenda diversa
Què?		
Fases polítiques	Consultes <i>ad hoc</i> centrades en una sola fase	Diverses fases alhora; predomini molt gran del diagnòstic
Participant tipus	Associacions (i principalment les afectades)	Ciudadans individuals
Qui?		
Inclusió	Obert	Obert
Nombre	Limitat	Creixent
Agents externs	Pocs agents externs	Experts, sí; altres institucions, poc
Metodologia	Predomini del consell consultiu o del mecanisme puntual	Processos amb combinació d'eines metodològiques (predomini de les senzilles). Més pes dels pressupostos participatius
Com?		
Pressupost	Dificultat, no suport extern	Suport creixent que permet fer pressupostos més alts
Informació	Rol secundari o unidireccional	Rol creixent, encara que la plural és encara limitada

<i>Per a què?</i>	Objectius diversos: cultura i polítiques	Centralitat d'objectius culturals: rol secundari de les polítiques
-------------------	--	--

Font: elaboració pròpia.

En aquest nou escenari, hi trobem elements de continuïtat, com l'opció ja esmentada per a experiències obertes al conjunt de la població (o dels sectors afectats) o la limitada capacitat d'influència en les decisions finals, però sobretot hi trobem molts elements de canvi, encara que alguns siguin més matisats i graduals (per exemple, en el nombre de participants) i altres suposin alteracions més significatives de la situació (la centralitat del ciutadà individual com a protagonista o dels objectius politicoculturals, davant dels orientats al *policy-making*).

5.2. Hi ha efectes (desitjats i indesitjats) de l'impuls institucional a la participació?

El disseny d'aquesta recerca no permet aïllar quins són els factors explicatius darrere de cadascun d'aquests canvis. En tot cas, sí que sembla raonable pensar que alguns dels trets descrits estan relacionats amb canvis polítics i institucionals en les polítiques d'impuls a la participació. Tal com s'ha anat apuntant en el text, la creació de la DGPC primer, la convocatòria d'ajuts a l'organització de processos en el món local després i els efectes de la Llei de barris són un conjunt de factors que no sembla difícil entreveure darrere d'alguns d'aquests canvis.

Així, el creixement en el nombre d'experiències que es dona, molt particularment a partir de l'any 2004, l'augment de la dispersió d'aquestes pel territori per arribar a zones més allunyades de Barcelona, el creixent protagonisme dels temes urbanístics en el contingut de les consultes o el fet que guanyin protagonisme processos integrals com el debat dels PAM, o l'elaboració de diagnòstics o plans directors de participació són alguns dels canvis que resulta més fàcil associar a aquest conjunt de noves iniciatives institucionals. A més, tot i no ser estadísticament significatiu, les experiències que han tingut ajut extern han aconseguit un índex d'intensitat participativa més elevat que les altres.

D'altra banda, a mesura que avançava la nostra anàlisi hem detectat també un conjunt de problemes que no podem descartar que es trobin també associats a aquestes mateixes dinàmiques. Hi destaquen dues tendències, que semblen perfilar-se més clarament al llarg del període analitzat (2001-2008): el creixent nombre de processos exclusivament consultius i la disminució de la qualitat de la informació que s'utilitza en aquests processos.⁴⁹ La solidesa empírica de les dues tendències pot resultar discutible, per la qual cosa caldrà esperar els resultats dels propers anys per tal de confirmar-les o bé rebutjar-les. Si la tendència es confirmés, també serà complex establir quines són les seves causes. Tanmateix, és raonable pensar que els programes de suport ajuden a estendre i multiplicar aquest tipus d'experiències. De la mateixa manera, la voluntat d'adaptar-se a convocatòries anuals, amb els terminis i les rigideses propis de qualsevol procés burocràtic, podria dificultar l'endegament d'experiències més negociades prèviament amb actors socials, o descuidar el tipus d'informació i temps dedicat a proporcionar-la a aquests actors, a més de restar importància al debat i la deliberació. Tot plegat, l'adaptació als incentius oferts per l'Administració per a l'impuls d'experiències participatives en l'àmbit local podria desplaçar l'accent de la intensitat a la quantitat dels processos participatius.

No podem saber com seria la participació local si no tingués el suport institucional extern: molt probablement tindria més dificultats pressupostàries i es posarien en marxa menys processos, però no sabem quina seria l'herència cultural que poden haver deixat aquests anys de suport en les pràctiques i les cultures de personal tècnic, polític i la ciutadania.

5.3. Diques-me qui ho fa i et diré com és

Són diferents les experiències en funció de qui les impulsa? O els patrons analitzats són molt similars sigui qui sigui el seu responsable? Tal com hem justificat prèviament, algunes de les recerques anteriors havien apuntat dos potencials trets diferencials: els propis de les experiències desenvolupades per ajuntaments d'esquerres i els dels processos en què la societat civil havia participat també com a impulsora.

⁴⁹ Respecte a fa deu anys, hem afirmat en el punt anterior que la necessitat d'incorporar informació en les experiències de participació ha guanyat reconeixement i que la informació s'ha convertit en més habitual. Per contra, dins del període més curt analitzat aquí s'observa la tendència contrària.

La conclusió que apunten les dades del mapa participatiu dels municipis catalans és que ambdós factors hi influeixen, encara que ho fan de manera més significativa en aspectes diferents. Així, el que més diferencia els processos engegats per ajuntaments de diferents colors polítics són sobretot els temes tractats i, en gran manera, les metodologies utilitzades. Els ajuntaments esquerrans fan una aposta específica per debatre temes d'urbanisme, mobilitat i benestar social i per utilitzar relativament més una combinació dels procediments més tradicionals (assemblea) i més innovadors (Internet). En tot cas no es tracta de la clara aposta per instruments deliberatius que havien detectat recerques prèvies.

Les diferències són més moderades en altres terrenys: les experiències desenvolupades per ajuntaments d'esquerrers permeten alguna vegada més una intervenció més intensa dels ciutadans en la presa de decisions, però per contra incorporen menys els actors socials en el seu disseny i aconsegueixen un nivell final d'intensitat molt lleugerament superior a les altres.

Per contra, les experiències posades en marxa amb una certa complicitat de la societat civil es desmarquen clarament de les altres en altres terrenys: fan una aposta molt més clara per la quantitat i la pluralitat de la informació (i ho mostren també amb més presència d'experts) i per permetre més influència del procés en les decisions. Per contra, les diferències en temàtiques o metodologies no són tan marcades, encara que aposten més per metodologies amb capacitat d'aportar propostes i s'adrecen menys a tractar temes com l'urbanisme o els serveis socials.

El paper de la societat civil en la iniciativa de les experiències participatives ha resultat tan important que s'ha manifestat com el millor predictor d'un índex d'intensitat de la participació creat a partir de la informació, la discursivitat, la inclusió i el grau en què els ciutadans participen en la política local. Tant des d'una aproximació bivariada com multivariada, el fet que la societat civil s'impliqui d'alguna manera en la posada en marxa d'aquests tipus d'experiències es relaciona molt intensament amb la intensitat final dels processos, per la qual cosa potser resultaria fonamental fer un esforç molt més decidit per facilitar aquesta aposta per la coorganització i el col·laboratge dels processos participatius.

5.4. Alguns reptes pendents

En tot cas, aquests resultats ajuden a posar sobre la taula nous interrogants, que els responsables d'aquests processos i totes les persones interessades en la seva difusió no poden deixar de plantejar-se. En destacarem tres:

1. Respecte al predomini molt gran d'experiències puntuals i discontinuïtes de fa uns anys, la realitat del període 2001-2008 sembla apuntar l'existència de més espais amb vocació de continuïtat: els mecanismes puntuals es redueixen i els casos en què es preveu alguna mena d'espai participatiu més permanent, creixen. En tot cas, les experiències puntuals segueixen sent importants (i necessàries), i entre les dificultats assenyalades en les avaluacions la manca de continuïtat dels processos segueix tenint un paper rellevant. La vida dels processos de participació, quan acaba la participació, segueix sent un tema sobre el qual cal reflexionar. Es pot fer una participació que generi dinàmiques i cultures participatives que no morin en cada procés sense introduir-hi rigideses excessives?
2. Aquest mapa ens mostra força experiències i un ventall força plural d'aquestes. Tal com ja hem apuntat, la major part de la informació disponible no permet avaluar en profunditat molts d'aquests processos. En tot cas, sí que sembla que molts d'aquests tenen una intensitat participativa limitada: en la gran majoria dels casos ens trobem davant de projectes que han tingut molt poca implicació ciutadana en el seu disseny i gestió: els ciutadans i ciutadanes han participat com se'ls ha dit i fins on els han deixat. I no sembla que se'ls hagi deixat anar gaire lluny, atesa la limitada relació entre debat públic i processos de decisió que hem detectat en gairebé totes les experiències. Els casos en què el municipi s'ha mostrat disposat a codissenyar, cogestionar o codecidir han estat limitats. Dit d'un altra manera, es podria fer una participació més participativa en què la veu dels ciutadans resultés rellevant a l'hora de proposar, debatre i decidir propostes concretes d'acció?
3. Complementàriament a aquesta tendència, s'observa en aquests processos un èmfasi prioritari per abordar el potencial efecte cultural de la participació: importa més la capacitat educativa o la voluntat d'apropar els ciutadans a les institucions que la seva possible influència a aconseguir millors polítiques. Potser com a resultat d'un cert efecte *moda*, en què la reflexió sobre per a què s'organitza la participació ha estat sovint absent, sembla que molts ajuntaments

s'inclinen a *la participació per la participació*. La seva limitada vinculació al procés d'elaboració de les polítiques locals pot acabar resultant poc atractiva per a la majoria de la ciutadania, que podria no entendre la participació com una finalitat en si mateixa, si no serveix alhora com una eina per millorar el seu entorn. Dit de forma provocativa, és possible una participació menys participativa, en què la participació per si mateixa no resultés tan central i en què les seves conseqüències sobre les polítiques locals fossin més evidents?

Referències

BLANCO, Ismael [et al.]. “Els polítics i la participació”. A: FONT, Joan (ed.). *La política i la participació: polítics, partits i eleccions*. Barcelona: Editorial Mediterrània, 2005.

COLINO, Cesar; DEL PINO, Eloísa. “Un fantasma recorre Europa: Renovación democrática mediante política de promoción de la participación ciudadana en los gobiernos locales (Alemania, Francia, Reino Unido y España)”. A: SOSA, J. (ed.). *Política pública y participación social*. México: UNAM, 2006.

DELLA PORTA, Donatella. “La democrazia partecipativa e I movimenti sociali. Micro e macro-dinamiche”. A: GELLI, Bianca (ed.). *Le nuove forme di partecipazione*. Roma: Carocci, 2007, p. 73-86.

FONT, Joan (ed.). *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona: Ariel, 2001.

FONT, Joan (ed.). *La política i la participació: polítics, partits i eleccions*. Barcelona: Editorial Mediterrània, 2005.

FONT, Joan; BLANCO, Ismael. *Polis, la ciutat participativa*. Barcelona: Organisme Autònom Flor de Maig, 2003.

GOMÀ, Ricard; FONT, Joan. “La democracia local: un mapa de experiencias participativas”. A: FONT, Joan (ed.). *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona: Ariel, 2001.

PINDADO, Fernando [et al.]. *Eines per a la participació ciutadana: bases, mètodes i tècniques*. Barcelona: Organisme Autònom Flor de Maig, 2002.

RAMIÓ, Carles; SALVADOR, Miquel. *El disseny institucional de l'àmbit de la participació ciutadana a les corporacions locals*. Barcelona: Diputació de Barcelona, 2008.

RENIU, Josep M.; MATAS, Jordi; TERRA, Anna. *Els partits i la participació*. A: FONT, Joan (ed.). *La política i la participació: polítics, partits i eleccions*. Barcelona: Editorial Mediterrània, 2005.

SUBIRATS, Joan [et al.]. *Experiències de participació ciutadana en els municipis catalans*. Barcelona: Escola d'Administració Pública, 2001. Annex I: Llibre de codis de la base de dades sobre experiències de participació ciutadana a nivell local.

Llibre de codis. Base de dades *Experiències de democràcia participativa local a Catalunya*

<i>Nom variable</i>	<i>Significat. Codificació de les categories</i>
Títol experiència	Frase breu que dóna nom a l'experiència
Descripció	Petita descripció de l'experiència i dels seus trets més destacables
Nom	Nom del municipi
Comarca	Nom de la comarca
Govern municipi l'any d'inici de l'experiència	<p>Tipus de govern al municipi l'any que va iniciar-se l'experiència.</p> <p>Variable nominal. Categories:</p> <p>1= Monocolor PSC</p> <p>2= Monocolor ICV</p> <p>3= Monocolor ERC</p> <p>4= Altres: monocolor independents, coalicions amb independents majoritaris, etc.</p> <p>5= Monocolor CiU</p> <p>6= Esquerra plural. Combinacions entre dos o tres dels partits següents: PSC/ERC/ICV</p> <p>7= Coalició amb esquerra hegemònica. Coalició mixta (partits de dretes i esquerres) en què el partit majoritari és d'esquerres (PSC, ICV o ERC)</p> <p>8= Coalició mixta amb esquerra no hegemònica. Coalició mixta en què el partit o els partits d'esquerres donen suport a un partit majoritari, de dretes o "altres".</p> <p>9= Coalició de dretes. Combinacions entre CiU i PP.</p>
Partit regidoria participació (any inici experiència o 2007)	<p>Formació política a què pertany el regidor de participació política l'any 2007. Font: Muncat.net.</p> <p>Variable nominal. Categories:</p> <p>1= PSC</p> <p>2= ICV-EUiA</p> <p>3= ERC</p> <p>4= CiU</p> <p>5= Altres</p> <p>6= No existeix (el 2007)</p>
Habitants el 2007	Variable cardinal. Nombre d'habitants l'any 2007. Dades extretes de Muncat (alhora, extretes de l'Idescat)

Any inici	Variable cardinal. Any d'inici de l'experiència. Rang entre 2001 i 2008
Any finalització	Variable cardinal. Any de finalització de l'experiència. ·= Experiències en curs
Estat	Estat de l'experiència. Variable nominal. Categories: 1= Finalitzada 2= En curs
Fase de la política en què s'aplica (1)	Fase de la política en què s'aplica el mecanisme participatiu. Pot haver-se aplicat en més d'una fase o en totes. Variable nominal. Categories: 1= Diagnosi 2= Programació 3= Decisió 4= Implementació
Fase de la política en què s'aplica (2)	Mateixes categories que "Fase de la política en què s'aplica (1)".
Fase de la política en què s'aplica (3)	Mateixes categories que "Fase de la política en què s'aplica (1)".
Fase de la política en què s'aplica (4)	Mateixes categories que "Fase de la política en què s'aplica (1)".
Continuïtat	La política ha tingut continuïtat un cop finalitzada, perquè s'ha repetit o perquè ha quedat constituït un òrgan que dóna continuïtat als objectius de l'experiència (consell, etc.). Variable dicotòmica. Categories: 1= Sí 0= No
Continuïtat 2 (cadena)	Comentari sobre el tipus de continuïtat que ha tingut. Variable de cadena.
Grau d'estabilitat/caràcter temporal	En quina mesura l'experiència té voluntat de permanència i continuïtat en el temps. Variable ordinal. Categories de menys a més: 1= Mecanisme puntual. Mesura concreta i única. 2= Procés. Implica una certa durada i el desenvolupament de més d'una mesura participativa al llarg de les fases d'una política local. 3= Mecanisme estable. Es fa a partir d'un mecanisme permanent de participació ciutadana o es genera.

Cost total	Variable cardinal. Quantitat dels costos declarada pels responsables de la política ·=Sense dades
Han rebut ajut?	Variable dicotòmica. Categories: 1= Sí 0= Sabem segur que no ·= Sense dades
Ens “donant”	Nom dels ens que han participat en el finançament de l'experiència. Variable de cadena.
Temàtica 1	Tema principal de la política local en què es participa. Variable nominal. Categories: 1= Ordenació urbana 2= Pressupost municipal 3= Desenvolupament econòmic 4= Mobilitat 5= Benestar social (educació, igualtat, serveis socials, sanitat, etc.) 6= Altres (Convivència, Civisme, TIC, Cultura) 7= Participació política. Només per a les experiències que tenen com a únic o principal objectiu fomentar la participació política al municipi (plans de participació, etc.)
Temàtica 2	Altres temes en què es pot emmarcar l'experiència (mateixes categories que “Temàtica 1”)
Temàtica 3	Altres temes en què es pot emmarcar l'experiència (mateixes categories que “Temàtica 1”).
Objectius 1	Principal objectiu de l'experiència. Variable nominal. Categories: 1= Participació ciutadana. 2= Confiança en polítics. Es vol fomentar la confiança en els polítics locals. 3= Compromís Stake-Holders. Aconseguir comprometre els ens amb especial interès en la matèria de què tracta l'experiència amb els objectius d'aquesta. 4= Eficàcia de les polítiques. Aconseguir que la política en què s'empra/en el/els mecanisme/s participatiu/s s'ajusti més a les necessitats del municipi i satisfaci més els ciutadans. 5= Capital social. Fomentar les xarxes entre ciutadans i associacions, l'associacionisme, etc.
Objectius 2	Altres objectius de l'experiència. Mateixes categories que “Objectius 1”.

Objectius 3	Altres objectius de l'experiència. Mateixes categories que "Objectius 1".
Altres objectius (cadena)	Altres objectius declarats pels responsables de l'experiència. Variable de cadena.
	<p>Abast de la política local en què s'apliquen eines de participació política. Variable ordinal. Categories de més abast a menys:</p> <p>4= General. Es tracta d'una experiència que vol implantar la participació política a diversos (o tots) els aspectes de la política municipal, o bé s'aplica a un àmbit que no té una temàtica concreta i que permet abordar diversos temes (reglaments de participació, audiències públiques, etc.).</p>
Radi d'intervenció	<p>3= Sectorial. Es tracta d'una experiència que afecta únicament una àrea d'acció de l'Ajuntament. Pot ser urbanisme, sanitat, serveis socials, etc.</p> <p>2= Poblacional. Es tracta d'una experiència que té com a principals destinataris un grup o col·lectiu de la població per raó d'edat (joves, infants, tercera edat, etc.), sexe (dones), origen (immigrants) o condicions socioeconòmiques.⁵⁰</p> <p>1= Específic. Els objectius de l'experiència no són gaire ambiciosos. Es pretén aplicar mecanismes participatius a un tema molt concret, com ara la reforma d'un carrer, la decisió del nom d'una plaça, etc.</p>

⁵⁰ Una experiència pot ser alhora sectorial, poblacional i/o específica. En aquests casos s'ha assignat la categoria que predomina, atenent els objectius de la política.

Tipologia de participació	<p>El tret principal de l'experiència defineix la tipologia. Pot ser a partir del tipus de mecanisme que s'empra o es crea (consell consultiu, assemblea) o per la política local a què s'aplica (POUM). Variable nominal. Categories:</p> <p>1= Pla de participació</p> <p>2= Consell consultiu</p> <p>3= Pressupost participatiu</p> <p>4= Assemblea o fòrum ciutadà</p> <p>5= PAM (Pla d'acció municipal)</p> <p>6= Agenda Local 21</p> <p>7= POUM/PGOU: projectes d'ordenació urbanística</p> <p>8= Projecte educatiu de ciutat (ciutats educadores)</p> <p>9= Diagnosi participativa</p> <p>10= Plans estratègics / Plans directors</p> <p>.= Sense dades en cas que no existeixi cap tret predominant a l'experiència que permeti classificar-la en alguna d'aquestes categories</p>
Metodologia 1	<p>Principal metodologia emprada a l'experiència.⁵¹ Variable nominal. Categories:</p> <p>1= Assemblea/reunió oberta</p> <p>2= Qüestionari estandarditzat</p> <p>3= Grups de discussió</p> <p>4= Consulta puntual (electrònica o convencional)</p> <p>5= IAP / Metaplans i altres metodologies mixtes per etapes, fases, etc.</p> <p>6= Entrevistes</p> <p>7= Tallers participatius</p> <p>8= Discussió fòrum web (Consensus i similars)</p> <p>9= Jurat ciutadà</p> <p>10= Fòrum/jornades</p> <p>.= Sense dades</p>
Metodologia 2	<p>Segona metodologia emprada en l'experiència. Mateixes categories que la variable anterior, tot i que no trobarem IAP en aquest cas.</p>
Marc legislatiu de referència	<p>Si en les introduccions o declaracions d'objectius i antecedents de les experiències els seus redactors esmenten un determinat marc legal, aquest es recull en aquesta variable.</p>

⁵¹ Les metodologies catalogades com a IAP són mixtes i inclouen diverses d'aquestes tècniques, per tant –i de manera general–, aquestes experiències no tindran una segona metodologia. Únicament s'ha afegit una segona metodologia quan clarament aquesta és la protagonista d'un procés constituït per múltiples tècniques.

Grau d'informació als participants	<p>Recull la mesura en què els participants en l'experiència han estat informats. Variable ordinal. Categories ordenades de més a menys:</p> <p>3= Alt: experts externs a l'Ajuntament informen amb temps (una sessió sencera, més d'un cop) la ciutadania.</p> <p>2= Mitjà: la informació la faciliten els polítics o tècnics municipals i/o és una breu intervenció abans del procés.</p> <p>1= Baix: manca informació sobre el tema o mecànica del procés. Sovint això és així perquè són més importants les percepcions dels ciutadans.</p>
Més sobre informació	Comentaris sobre el tipus d'informació, qui l'ha facilitat, etc. Cadena.
Presència facilitador?	Recull el fet que l'experiència hagi estat planificada, dirigida i, sobretot, dinamitzada per tècnics en participació interns o externs a l'Ajuntament. Es recull el nom de l'ens facilitador. Variable de cadena.
Facilitador (sí/no)	<p>Variable dicotòmica. Categories:</p> <p>1= Sí, hi ha hagut un facilitador</p> <p>0= No, no hi ha hagut un facilitador</p> <p>.= Sense dades</p>
Grau de participació	<p>Recull el grau en què la participació dels ciutadans ha estat vinculant per als polítics locals. Variable ordinal. Categories ordenades de menys participació a més:</p> <p>1= Consulta. Els ciutadans només han estat consultats sobre una qüestió.</p> <p>2= Codisseny. S'ha demanat als ciutadans pensar en possibles solucions i proposar accions concretes a propòsit d'un tema.</p> <p>3= Codecisió. L'opinió dels ciutadans ha estat decisiva i vinculant per als polítics.</p> <p>4= Cogestió. Els ciutadans, a més de capacitat de decidir sobre la política, han estat implicats en l'execució d'aquesta; hi han esmerçat els seus recursos i comparteixen la responsabilitat del seu èxit o fracàs.</p>
Alguna administració a més de la impulsora?	<p>Variable dicotòmica que indica si van participar en l'experiència altres administracions públiques (ajuntaments, consells comarcals, etc.) a més de la que va impulsar el procés.</p> <p>1= sí</p> <p>0= no</p>
Ciutadans a títol individual	<p>Variable dicotòmica que indica si van participar en l'experiència ciutadans a títol individual.</p> <p>1= sí</p> <p>0= no</p>
Entitats amb especial interès?	<p>Variable dicotòmica que indica si van participar en l'experiència entitats amb especial interès en la política que es duia a terme.</p> <p>1= sí</p>

	0= no
Altres entitats procedents de la societat civil	Variable dicotòmica que indica si van participar en l'experiència entitats procedents de la societat civil (associacions, etc.). 1= sí 0= no
Altres agents procedents de la societat civil	Variable dicotòmica que indica si van participar en l'experiència altres entitats procedents de la societat civil (empreses, consells consultius, etc.). 1= sí 0= no
Adm. pública 1	Nom de l'actor implicat en la política (com a agent amb capacitat decisiva, com a col·laborador, patrocinador, etc.) pertanyent a l'Administració pública. Variable de cadena.
Adm. pública 2	Nom de l'actor implicat en la política (com a agent amb capacitat decisiva, com a col·laborador, patrocinador, etc.) pertanyent a l'Administració pública. Variable de cadena.
Adm. pública 3	Nom de l'actor implicat en la política (com a agent amb capacitat decisiva, com a col·laborador, patrocinador, etc.) pertanyent a l'Administració pública. Variable de cadena.
Soc. civil 1	Actors procedents de la societat civil (ens, associacions). Variable de cadena.
Soc. civil 2	Actors procedents de la societat civil (ens, associacions). Variable de cadena.
Soc. civil 3	Actors procedents de la societat civil (ens, associacions). Variable de cadena.
Experts	Nom dels actors (tècnics, entitats, fundacions) que han participat com a experts en l'experiència, informant els participants sobre aspectes tècnics o assessorant sobre el mateix procés participatiu. Variable de cadena.
Experts 2	Nom dels actors (tècnics, entitats, fundacions) que han participat com a experts en l'experiència, informant els participants sobre aspectes tècnics o assessorant sobre el mateix procés participatiu. Variable de cadena.
Pres_expert	Variable dicotòmica. Categories: 1= Hi ha hagut presència d'experts 0= No hi ha hagut presència d'experts
Agent promotor 1	Principal agent impulsor de l'experiència participativa. Variable de cadena.

Agent promotor 2	Altres agents impulsors de l'experiència participativa. Variable de cadena.
Agent promotor 3	Altres agents impulsors de l'experiència participativa. Variable de cadena.
Iniciativa procés	<p>Origen de la iniciativa de l'experiència participativa. Tracta de recollir si ha estat un procés generat des de baix o des de dalt. Variable ordinal. Categories ordenades de dalt a baix:</p> <p>1= Sols govern local</p> <p>2= Principalment govern local</p> <p>3= Principalment societat civil</p> <p>4= Sols societat civil</p> <p>Existeix una versió dicotòmica d'aquesta variable en què la categoria 1 s'enfronta a la resta de categories en què la societat civil ha participat en alguna mesura de la iniciativa.</p>
Nre. participants	<p>Variable cardinal. Nombre de participants en l'experiència. En cas que tingui diferents fases i metodologies, se sumen els participants de cada sessió.</p> <p>·= sense dades</p>
Inclusió	<p>Criteri/s seguit/s per incloure els ciutadans en l'experiència participativa. Variable nominal. Categories:</p> <p>1= Participació oberta a tothom</p> <p>2= Participació per sorteig</p> <p>3= Participació a partir d'invitació. Els responsables de la política o els tècnics encarregats de dissenyar el procés han triat unes persones per la seva representativitat, capacitat d'influència, coneixements tècnics, etc.</p> <p>4= Mixta. S'ha seguit més d'un d'aquests criteris per a les diferents fases o mecanismes participatius.</p> <p>5= Altres</p> <p>·= Sense dades</p>
Inclusió dicotòmica	<p>Variable dicotòmica.</p> <p>1= El nombre de participants és igual o superior al 4% de la població del municipi (mitjana de participants per a tota la base de dades) o bé ha inclòs més de dos dels actors (Administració pública, ciutadans a títol individual, entitats amb especial interès, entitats de la societat civil o altres agents procedents de la societat civil).</p> <p>0= Experiències que no compleixen cap d'aquestes dues condicions.</p>
Discursivitat (cadena)	Fins a quin punt hi ha hagut debat i s'ha cercat el consens entre els participants en l'experiència? Variable de cadena.

Discursivitat categòrica	<p>Grau de discursivitat. Variable ordinal. Categories ordenades de més discursivitat a menys:</p> <p>3= Alt: el debat és una prioritat. S'informa amb deteniment els participants i es potencia el debat durant prou temps, i fins i tot diversos dies. Se cerca el consens.</p> <p>2= Mitjà: s'informa els participants i es permet que discuteixin fins a cert punt. Participants bastant homogenis (tret sociodemogràfics, opinions).</p> <p>1= Baix: no ni va haver ocasió ni temps per al debat entre els participants / participants molt homogenis.</p>
Discursivitat dicotòmica	<p>Versió dicotòmica de la variable anterior:</p> <p>1= Discursivitat alta</p> <p>0= Discursivitat mitjana o baixa</p>
Efectes soc. civil. Empowerment. Cadena	<p>Comentaris sobre els possibles efectes de l'experiència sobre els participants pel que fa a les capacitats, confiança, visió i protagonisme com a grup social per impulsar canvis positius de les situacions que viuen. Variable de cadena.</p>
Problema 1	<p>Principal problema detectat en l'avaluació de l'experiència. Variable nominal. Categories:</p> <p>1= Manca coordinació entre administracions</p> <p>2= Obstacles burocràtics</p> <p>3= Divisions a l'Administració pública</p> <p>4= Manca de mediadors professionals</p> <p>5= Desconfiança ciutadana</p> <p>6= Discontinuitat</p> <p>7= Conflictes interns (polítics)</p> <p>8= Manca d'implementació de les decisions</p> <p>9= Manca de fons</p> <p>10= Massa exigència (costos) als ciutadans</p> <p>11= Desconfiança dels polítics cap als ciutadans (elitisme) / manca de voluntat política</p> <p>12= Vaguetat d'objectius / massa ambició</p> <p>13= Manca de formació en participació ciutadana / manca d'experiència</p> <p>14= Manca d'agents clau</p>
Problema 2	<p>Segon problema detectat en l'avaluació de l'experiència.</p> <p>Mateixes categories que "Problema 1"</p>
Problema 3	<p>Tercer problema detectat en l'avaluació de l'experiència.</p> <p>Mateixes categories que "Problema 1"</p>

Avantatge 1	<p>Primer avantatge detectat en l'avaluació de l'experiència. Variable nominal. Categories:</p> <p>1= Educació dels ciutadans. S'ha detectat una millora de les habilitats cíviques dels participants.</p> <p>2= Capacitat per incorporar el saber popular. S'han recollit les percepcions i els suggeriments dels ciutadans en el disseny de la política.</p> <p>3= Solució dels conflictes. El procés ha reconciliat diferents postures enfrontades pel tema de què s'ocupa la política.</p> <p>4= Creació de xarxes. El procés ha permès posar en contacte diferents grups, associacions i ciutadans, creant noves relacions, etc.</p>
Avantatge 2	<p>Segon avantatge detectat en l'avaluació de l'experiència.</p> <p>Mateixes categories que "Avantatge 1"</p>
Avantatge 3	<p>Tercer avantatge detectat en l'avaluació de l'experiència.</p> <p>Mateixes categories que "Avantatge 1"</p>
Lloc web	Principal pàgina d'on s'han extret les dades de l'experiència.
Altres fonts	Altres webs i documents d'on s'ha extret informació.
Valoració fiabilitat informació	<p>Grau de fiabilitat de la informació. Variable ordinal. Categories ordenades de menys a més:</p> <p>1= Baixa. Sols web municipal</p> <p>2= Mitjana. Referències a altres fonts d'informació</p> <p>3= Alta. Avaluació externa per experts</p>
Fiabilitat dicotòmica	<p>Variable dicotòmica. Categories:</p> <p>1= Fiabilitat alta</p> <p>0= Fiabilitat mitjana o baixa</p>

Autors

Joan Font Fàbregas

Doctor en Ciencia Política per la Universitat Autònoma de Barcelona i Master of Arts per la Universitat de Michigan. Treballa com investigador a l'Institut de Polítiques i Bens Públics del CSIC i abans ha estat professor titular de Ciència Política a la UAB i director de recerca al Centre d'Investigacions Sociològiques.

Carolina Galais

Doctora i llicenciada en Ciències Polítiques per la Universitat Pompeu Fabra i postgrau en Govern Local (ICPS/UAB/UB). Investigadora postdoctoral al Departament de Ciència Política i Dret Públic de la Universitat Autònoma de Barcelona.



Generalitat de Catalunya
Departament d'Interior,
Relacions Institucionals i Participació
Direcció General de Participació Ciutadana